






# 中華人民共和國香港特別行政區
# 基本法(草案)徵求意見稿

## 諮詢報告(1)

——基本法(草案)徵求意見稿諮詢工作報告——

——基本法諮詢委員會專責小組
對基本法(草案)徵求意見稿的意見滙編——



中華人民共和國香港特別行政區
基本法諮詢委員會
一九八八年十月

■ 中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會秘書處編撰

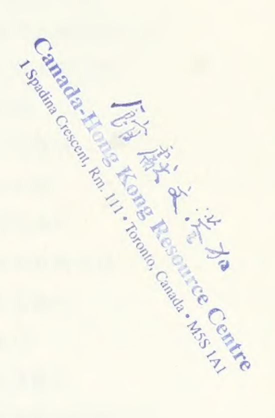
■ 中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會執行委員會第廿二次會議通過



# 基本法(草案)徵求意見稿
# 諮詢工作報告

——— 目錄 ———





# 鳴謝

在基本法(草案)徵求意見稿諮詢期內，承蒙各方友好惠予協助，本會殊深銘感，特向下列機構和個人致謝：(按中文筆劃順序排列)

上海商業銀行
大公報
友聯銀行
文匯報
太古地產有限公司
中南銀行
中國銀行(香港分行)
中華人民共和國中央電視台
中華商務彩色印刷有限公司
光源製片
交通銀行
快圖美影視會錄影帶中心
貝登公司
周啓生先生
林慕德先生
明　報
金城銀行
東京銀行
東亞銀行
恒隆地產代理有限公司
恒生銀行
南洋商業銀行
南華早報家庭書店
信和地產投資股份有限公司
香港上海匯丰銀行
香港地下鐵路公司
香港政府常務科
香港政府新聞處
香港商業電台
香港理工學院
香港商業銀行
香港電台
香港電視服務站
香港電視廣播有限公司
香港置地有限公司
英文虎報
美國大通銀行
徐小鳳小姐
浙江興業銀行
亞洲電視有限公司
國華商業銀行
渣打銀行
華僑商業銀行
雅式展覽服務有限公司
集友銀行
新世界發展有限公司
新華銀行
新鴻基地產發展有限公司
精英廣告有限公司
廖創興銀行
劉家傑先生
廣東省銀行
寶生銀行
鹽業銀行
VISNEWS

各界團體和社會人士惠賜寶貴意見，芳名繁多，不能盡録，謹此一併致謝。

基本法諮詢委員會

# I　諮詢工作的原則和方法

前言

1.　一九八八年四月二十八日，基本法起草委員會第七次全體會議通過並公佈了基本法(草案)徵意見稿，正式諮詢各方面的意見。基本法諮詢委員會作為起草委員會與香港各階層人士的聯繫和溝通的橋樑，在香港展開關於基本法的諮詢活動。諮詢期由徵求意見稿公佈之日起至同年九月底止。

進行諮詢工作的原則

2.　為了把基本法(草案)徵求意見稿的諮詢工作做好，本會於一九八七年年底便着手籌劃，期間接獲不少委員及其所屬團體的來函，就有關諮詢工作的問題提出了很多寶貴意見和建議。一九八八年三月，本會全體委員分十二個界別舉行座談會，討論本會進行徵求意見稿諮詢工作的原則，以及在各界別進行推廣及諮詢活動的方法。在收集了委員的意見，及經過多次研究後，本會提出了下列四項工作原則：

2.1　由於基本法是憲制文件，其中的條文所寫的均只是制訂未來特別行政區運作的大原則，所以，收集意見時應以收集對徵求意見稿的條文的整體性、原則性意見為主，又同時收集對有關個別問題、技術性問題的意見；以收集全面考慮問題的意見為主，同時收集其他各種形式的意見。

2.2　本會由一百七十多名具有代表性、來自各行各業、各社團的成員組成，因此，在進行有關的諮詢工作時，應首先發揮會內委員的作用，透過各委員不同的背景及其專業知識，直接參與諮詢工作，反映意見，並透過委員與其所屬界別或團體的關係，展開更廣泛的諮詢活動。

2.3　徵求意見稿的宣傳推廣、收集意見工作，應通過多種渠道、多種形式進行。諮詢委員會是諮詢工作中的一個重要渠道，但不是唯一的渠道，市民或社會團體，可就其本身的需要，利用最適當的方法，向起草委員會或全國人民代表大會反映意見。諮詢委員會除透過委員本身的直接參與及收集其所屬界別、團體的意見外，還應以主動積極及開放的態度，儘量鼓勵並協助社會各界社團舉辦推廣、研究基本法的活動，鼓勵委員和草委與社會各階層人士對話，進一步深入、廣泛地幫助市民認識基本法，及收集他們對基本法的意見和建議。

2.4　由於諮詢期有五個月，因此諮詢工作在各階段應有不同的重點，按計劃由淺入深地展開。由於基本法內容較為複雜，故初期工作的重點亦着重於推廣、說明，並先進行內部初步討論，進而把諮詢對象擴展至委員所屬各界別、團體，以至會外。

3.　本會根據上述四項原則，把諮詢工作分成三個時期、五個階段進行：

3.1　推廣期 -- 五月

基本法(草案)徵求意見稿公佈後，本會的首項重點工作是派發及宣傳徵求意見稿，務求把徵求意見稿儘快傳達到市民手中；同時透過各種形式的宣傳推廣活動，向市民介紹基本法及其重要性，從而引起市民關注。

3.2　諮詢期 -- 六月至九月

第二個時期的工作重點由推廣、說明轉為諮詢及收集意見。為使徵求意見稿的各部份內容得到全面而充份的考慮，諮詢期的工作按專題分五個階段進行：

(1) 中央與香港特別行政區的關係

(2) 居民的權利與義務

(3) 政制

(4) 經濟

(5) 文教

諮詢期原訂至九月三日結束，以便本會有充裕時間整理意見。但經執行委員會研究部份委員及社會人士的提議後，決定將諮詢期延長至九月三十日，使市民有更充足的時間了解和研討徵求意見稿的各部份內容，並提出意見和建議。

3.3　整理期 -- 十月

主要工作是把過去五個多月來從各方面收集所得的意見分類、歸納，整理成報告，由執行委員會審閱後，於十月底前，把報告送交起草委員會參考。

## 收集意見的方法

4.　在諮詢期內，諮詢委員會不斷在電視、電台播放宣傳短片和宣傳聲帶，以及在各大報章刊登廣告，邀請市民對徵求意見稿發表意見，並透過香港郵政總局信箱一三八號收集。此外，本港傳媒的報導、評論，以及市民透過傳媒所表達的意見，也為意見收集的一個重要來源。

5.　在諮詢工作展開前，秘書處曾就是否適宜採用民意調查方式收集民意的問題，向熟悉有關事宜的專家和機構徵詢意見。對利用民意調查方式收集有關基本法(草案)徵求意見稿意見的可行性和具體方法，專家們沒有一致意見。執行委員會經過研究後，基於下列原因，決定在本諮詢期內不採用這種意見收集方式。

5.1.　基本法(草案)徵求意見稿是一份複雜的文件，牽涉範圍廣泛，一般市民的認識亦參差不齊。全面性的民意調查只能對有限範圍內的問題，提供一些表面意見及傾向。

5.2　基本法(草案)徵求意見稿提供了不同的方案選擇，但這些選擇又可以是相互關連的，諮詢意見也不限於稿內的建議。民意調查不能全面地照顧這情況下的各種意見。

5.3　民意受很多因素影響，是不斷改變的。民意調查，只能對某一有限時間內的民意傾向作一評估，其結果的有效期亦是有限的。而基本法的諮詢工作只進行了一年多,仍有年多的諮詢期。在這時間內，大家會對各個問題作反覆討論。在一段有限時間內的一些民意傾向，對收集意見的工作意義不大。

6.　執行委員會雖決定在本諮詢期內不進行民意調查，但本會仍接受外間團體遞交的有關基本法(草案)徵求意見稿的民意調查結果。(有關本會處理外間團體交來的民意調查結果的方法，請參考本報告第Ⅳ部份)

## 整理意見的原則和方法

7.　為確保把收集所得的各種意見翔實地向起草委員會反映，一九八八年六月二十一日，執行委員會召開第二十次會議，研究並公佈了一系列整理意見的原則和方法：

7.1　只整理基本法(草案)徵求意見稿公佈之日起至九月三十日期間收集所得的關於徵求意見稿內容及其有關問題的意見和建議。

7.2　凡提供意見者必須提供以下資料：

(1) 姓名

(2) 聯絡地址及電話

(3) 身份証號碼

(4) 年齡

(5) 如提供意見者為團體或社團,則需提供有關該團體之資料及其負責人或聯絡人之個人資料。

7.3　對於所有寫上地址的意見書，均盡可能在一星期內寄發收函通知，並發信要求個人資料不詳的提供意見者，補寄所需資料。

7.4　如提供者為團體或社團，去函請其就會員人數、工作及宗旨，以及該意見書之擬就程序等提供資料。

7.5　去函主辦民意調查之發起人或發起團體，要求其提供個人或團體資料，以及該調查進行方法。

7.6　如從傳媒報導或刊載得知某團體或某機構主辦研討活動或民意調查，而本會並無接獲有關文件，去函該團體或機構索取有關資料。在收到資料後，從傳媒收集到的報導即被刪去，否則，本會只能由"本港傳媒報導及評論"此來源收集有關意見。

7.7　保留不處理未提供第7.2項資料者及與基本法(草案)徵求意見稿完全無關的意見的權利。如有異議，以執行委員會之決定為準。

7.8　不處理下列意見書

(1) 匿名及重覆遞交之書見書；

(2) 政府機關交來之意見書；

(3) 起草委員以個人名議來信發表的意見；

(4) 內地人士或組織的意見。

7.9 如收到政府機關交來的意見，即予以退回，並請其循正常途徑遞交，但會處理政府機關成員，包括各級議員、各級公務員，以個人身份提供的意見及建議。

7.10 所有要求保密之意見書，均分開並按其要求保密處理。所有意見書在諮詢期結束後毀滅。

# II　推廣期的工作

## 前 言

1.　根據本會擬定的基本法(草案)徵求意見稿諮詢期的工作原則與具體方法，整個諮詢期將分成三個時期、五個階段進行，其中第一個時期為基本法的推廣期，重點工作是派發及宣傳徵求意見稿。

## 基本法(草案)徵求意見稿的印製及派發

2.　本會受基本法起草委員會委托，在港印發徵求意見稿之中文繁體字本及英文本。為幫助市民了解和閱讀，本會秘書處特於小册子內附上引言和簡介，介紹基本法的起草、諮詢和立法程序，基本法和香港市民的關係，以及徵求意見稿的內容。

3.　本會共印備950,000本小册子，免費派發給市民，其中750,000本為中文版，另外200,000本為英文版。這些小册子透過下列機構共880個地點派發：(按中文筆劃順序排列)

(1)　上海商業銀行
(2)　友聯銀行
(3)　中國銀行集團
(4)　東京銀行
(5)　東亞銀行
(6)　恒生銀行
(7)　香港上海滙丰銀行
(8)　香港商業銀行
(9)　美國大通銀行
(10)　渣打銀行
(11)　廖創興銀行
(12)　香港電視服務站
(13)　南華早報家庭書店

4.　至諮詢期結束時，共派發925,500本小册子，其中中文版佔743,000本，英文版佔182,500本；此外，本會又根據《北京周報》譯文，印發了1,000本日文版。另一方面，本會更預備了中、英文版的録音帶及凸字本，透過香港失明人協進會向失明人士進行推介。

5.1 四月二十八日，基本法(草案)徵求意見稿頒佈當天，本會舉行記者招待會，介紹徵求意見稿及有關的諮詢工作，並呼吁市民"關心香港事，認識基本法"。

5.2 "基本法與你"展覽

由本會秘書處主辦之"基本法與你"展覽於五月十四日假中區香港上海匯豐銀行總行地面廣場舉行開幕禮，由本會主任安子介博士主持剪采。其後，展覽在港九及新界共十處地點巡迴展出，參觀者超過88,500人次。

展覽時間表如下：

| 地點 | 日期 |
|---|---|
| 香港上海匯丰銀行總行 | 5月14日 － 5月27日 |
| 沙田新城市廣場 | 5月28日 － 6月 8日 |
| 杏花邨東翼商場 | 6月 9日 － 6月15日 |
| 淘大商場 | 6月16日 － 6月22日 |
| 屯門市廣場 | 6月23日 － 6月30日 |
| 香港理工學院 | 7月 1日 － 7月13日 |
| 太古城中心 | 7月14日 － 7月21日 |
| 新世界中心 | 7月22日 － 7月31日 |
| 置地廣場 | 8月 1日 － 8月 5日 |
| 觀塘廣場 | 8月 6日 － 8月14日 |

展覽內容分四部份：㈠基本法的由來；㈡基本法的起草過程；㈢齊來認識基本法；㈣香港特別行政區區旗區徽圖案設計入選作品。

秘書處還特別為中、小學參觀團安排了講解服務。

5.3 展覽海報

本會秘書處將"基本法與你"展覽內容中的[illegible]十塊展覽版，輯成一套"齊來認識基本法"的展覽海報，免費提供予各中學、社團，作小型展覽之用。派發數量共595套。

5.4 "認識基本法"錄影帶

本會秘書處拍製了一套名為"認識基本法"的電視錄影帶，內容包括：㈠基本法的由來；㈡基本法的起草過程；㈢齊來認識基本法，全片長約五十五分鐘。除全港各大專院校及各中學免費獲贈一盒外，錄影帶還於五月二十五日正式公開租售。至諮詢期結束為止，售出及送出超過3,057盒，其中中文版2,595盒，英文版462盒。為了向內地推廣宣傳認識基本法，秘書處還製備了國語版拷貝。

5.5 基本法常識問答資料

為推動青年學生認識基本法，本會根據基本法(草案)徵求意見稿小冊子中的內容，編印一百條常識問題，並附有答案及比賽規則，提供給各中學作為問答比賽之用，派發數量共240份。

5.6　宣傳單張

宣傳單張由本會秘書處編印，以"基本法對你和下一代同樣重要"為主題，內容以精簡淺易的文字介紹甚麼是基本法、其制定過程及與香港市民的關係、本會的工作、以及市民發表意見的途徑。這些宣傳單張以彩色印刷，主要供展覽會場及各界團體在進行推廣活動時派發。派發數量：中文303,200份，英文21,000份。

5.7　傳媒宣傳

(1)為配合為期五個多月的基本法(草案)徵求意見稿諮詢工作，本會於今年四月聘請了精英廣告有限公司擔任諮詢期間的傳媒顧問，負責制定一套傳媒宣傳計劃，協助推廣基本法。

(2)廣告宣傳計劃的主要目的是希望藉着大眾傳媒向香港市民介紹基本法(草案)徵求意見稿，令市民了解基本法與他們息息相關，從而喚起市民對基本法的關心和參與，並希望市民於閱讀徵求意見稿後，向本會遞交意見。

(3)概括而言，整個傳媒宣傳計劃乃根據本會的"三時期、五階段"的諮詢時間表進行：

(i) 預告基本法(草案)徵求意見稿公佈日期；

(ii) 公佈後的諮詢期，及

(iii) 諮詢時間倒數期。

廣告創作及傳媒的使用也配合不同需要，採用不同組合。

(4)曾採用的宣傳媒介分別為：

(i) 電視 -- 包括中、英台

(ii) 電台 -- 包括中、英文台

(iii) 報章 -- 包括各大中、英文報紙

(iv) 户外廣告 -- 包括各地下鐵路、火車站及天星碼頭的主要通道等。

其他

6.　與此同時，多個界別的團體也配合本會所訂的"三時期、五階段"的工作計劃，紛紛在推廣期內，按各自的特點和需要，舉辦各式各樣的基本法推介活動，而本會則盡量給予各方面的協助，包括聯絡講者、提供資料、小冊子、宣傳單張、錄影帶、展覽海報等等，使推廣工作能深入各區、各階層。

7.　在整個諮詢期內，各傳媒機構經常向廣泛地報導有關基本法的消息，對喚起市民對基本法的關注也很有幫助。

8.　根據實際的情況反映，市民及各界團體對上述由本會推行的各項推廣宣傳工作之反應均較預期為佳。

9. 雖然推廣期在六月中結束，本會工作重點轉向意見收集，但大部份推介基本法的活動，如“基本法與你”巡迴展覽，為市民及各界團體提供宣傳資料等，仍繼續進行；宣傳工作的重點則由喚起市民的關注轉為邀請他們分階段按專題發表意見。

# III 諮詢期的工作

## 前言

1. 諮詢期的工作重點是諮詢及收集意見。具體的活動形式包括：在會內舉行全體委員分批討論和專責小組會議，專題研討會；對外則舉辦公聽會及會見市民活動。與此同時，秘書處還整理了一份初步報告及多份參考資料，以推進社會上對有關問題的深化討論。而諮詢期間，起草委員會還分別於八月及九月兩次應本會邀請，派委員來港，與在港起草委員一道，聆聽香港各界人士的意見。

## 會內諮詢活動

2. 早在五月初，即基本法（草案）徵求意見稿公佈後第一周，本會全體委員即分四批就其整體內容進行橫向初步討論。

3. 五月中旬，本會組織了一批委員自費回內地的交流參觀團。在北京期間，委員有機會直接與內地起草委員交流對話，提出對徵求意見稿的初步看法。

4. 執行委員會屬下的小組策劃委員會於八月中至九月初期間組織了一連串專題研討會，分別邀請數名講者從不同的角度，對下列廣受社會人士關注的題目進行探討：
   (一) 全國性法律應否在香港實施
   (二) 基本法中政策性條文應如何處理
   (三) 香港中國公民的國籍問題
   這些研討會有助委員加深對問題的了解，促進有關的討論。

5. 諮詢期的末期，本會六個專責小組分別召開會議，集中研究各專題內的一些整體性原則及總結對各章節條文的意見。所有會內諮詢活動收集所得的意見由秘書處整理成“基本法諮詢委員會專責小組對基本法（草案）徵求意見稿意見匯編”，經專責小組通過，再交由執行委員會審閱，然後送交起草委員會參考。

## 舉辦公聽會及會見市民活動

6. 為使諮詢工作深入各區各階層，方便市民發表意見，並使諮詢活動多元化以適應不同人士的要求，本會專責小組建議在六月中至九月中的一段諮詢期，按五個專題，分階段定期舉行公聽會及會見市民活動。除本會會址外，會見市民活動還同時在窩打老道揚震社會服務中心、官塘基督教家庭服務中心，及屯門仁愛堂等三處地點舉行。五個階段討論的專題如下：

| | |
|---|---|
| 中央與香港特別行政區的關係 | 6月20日 - 7月 2日 |
| 居民的基本權利與義務 | 7月 4日 - 7月16日 |
| 政治體制 | 7月18日 - 8月13日 |
| 經濟 | 8月15日 - 8月31日 |
| 教育、科學、文化、體育、宗教、勞工和社會服務 | 9月 1日 - 9月10日 |

7. 每次公聽會均由一至四位本會委員主持，介紹有關專題的討論，並解答市民的疑問，但主要目的在聽取市民的意見，加强與各階層人士的溝通。有時候，熟悉有關專題的會外人士也會應邀出席主講。9次公聽會共有329人次出席，發言次數為98人次。

8. 會見市民活動為本會委員直接、深入聽取市民意見的另一種形式。每次會見活動由兩位委員負責，會見對象包括各界團體代表或個人。11次活動共會見了17個團體42名代表及71名以個人身份出席的市民。

編印初步報告、參考資料和討論文件

9. 7月16日本會執行委員會通過由秘書處整理的“初步報告--幾個討論焦點(4月29日-6月17日)”。該初步報告乃秘書處對徵求意見稿公佈以來至六月中完結的推廣期間對收集到的意見作綜合整理後，列出這段期間社會上的討論焦點，並嘗試勾劃出潛在其中的各項基本問題，供有關方面澄清，補充及研究，務求有效地深化諮詢工作。至於涉及這些問題的不同意見和分析，則不在初步報告範圍之內。初步報告除遞交起草委員會參考外，還公開讓市民免費索閱，中文版派發數量為3,658份，英文版為1,480份。及後，有不少市民就初步報告所列的一些問題，提出進一步的意見。

10. 為有助徵求意見稿深化討論的開展，秘書處先後於八月至九月中旬期間，編印了下列十二份參考資料及三份討論文件：

參考資料(一) 內地草委訪港小組就基本法(草案)徵求意見稿一些問題的回應輯錄(6月4日至17日)

(二) “國家行為”與“國家事實”概念

(三) 歐洲共同體法律的解釋程序

(四) 適用於香港特別行政區的中國法律

(五) 香港居民的國籍問題

(六) 中國國籍法 -- 歷史、現況、及其在香港適用的問題

(七) 制定香港特別行政區基本法的原因、原則和應包含的內容以及表達方式

(八) 設計香港未來政治體制的構思

（九）“越權無效”與“違憲審查”

（十）人大、人大常委會與法律解釋

（十一）目前香港管制“危害國家罪行”的法律

（十二）關於中央與香港特別行政區的關係的幾個問題

討論文件 (一) 環繞國籍的一些問題

(二) 跟進問題 (1)

(三) 跟進問題 (2)

參考資料主要由秘書處搜集及編寫，也有部份由內地起草委員提供。印發這些參考資料的目的旨在把日常討論中經常談及而又概念複雜的問題，加以說明和解釋，藉此把有關的討論推向較高層面，幫助找出解決問題的方法。而討論文件則根據已收集到的意見或建議的內容，提出一系列跟進問題，希望提供這些意見或建議的人士，或其他持不同意見的人士，發表進一步的意見，以使最後收集所得的意見更完整，更具參考價值。

所有參考資料及討論文件除供起草委員會和本會委員參閱外，也公開免費派發。秘書處共派出各類參考資料及討論文件中文版36,888份，英文版11,043份。

邀請內地起草委員訪港交流

11. 6月3日至26日，基本法起草委員會姬鵬飛主任與部份內地委員及專家一行10人應本會邀請來港，並與在港起草委員一道，廣泛聽取香港各界、各階層人士的初步意見。訪港期間，除與本會顧問及各專責小組舉行了13節座談外，起草委員還透過本會安排，與多個界別的170個團體的832名代表，以及以個人身份出席的人士進行交流，其中也包括立法局、市政局、區域市政局及區議會議員。有關意見由起草委員會秘書處編成“香港各界人士對《香港特別行政區基本法（草案）徵求意見稿》的意見匯集(一)”。起草委員這次訪港活動對推廣及引發市民對徵求意見稿的關注，很有幫助，有利於諮詢工作的開展。

12. 9月4日至20日，起草委員會內地委員一行八人再次應本會邀請，由副主任王漢斌委員率領來港訪問，與在港起草委員一道，聆聽香港各方人士對徵求意見稿的意見，特別是政治體制方面的意見。是次訪港，起草委員除與本會專責小組交流外，還在本會安排下，與各界別90個團體以及不同政制方案的391名代表會面。這些交流對於尋求一個能照顧各方面的協調方案，以解決政制問題上的意見分歧，有一定促進作用。



# IV 意見的整理和歸納

## 前言

1. 基本法(草案)徵求意見稿於一九八八年四月二十八日公佈後，為期五個月的諮詢工作隨即展開，至一九八八年九月三十日始告結束。除委員內部討論外，諮詢委員會從各來源收集得到的意見總數量為73,765件。其中，119件被確定與徵求意見稿無關、重複或匿名，又1,014件因提意見者事後聲明無直接或間接向本會遞交意見，要求取消紀錄，而不獲處理。

2. 所有獲得處理的意見共72,632件，其中包括個人及聯名來函66,709份，團體及團體聯署意見253份，來自本港傳播媒界的則有5,515份，諮詢委員會會內討論11份，諮委與草委交流會13份，其他界別與草委交流47份，公聽會9份，會見市民47份，簽名運動2份，其他類型諮詢活動報告10份。此外，本會接獲由各界人士對徵求意見稿進行的民意調查報告共16個。

3. 除香港各界人士、團體的意見外，有部份意見來自海外，提意見人主要是留學美、加及英國的學生，以及當地的華僑及團體。

## 個人及聯名來函

4. 經本會處理的66,709份個人及聯名意見書中，其中66,422份來自個別人士，另287份則由3,123位人士聯署；這類信件的每封作一獨立單位處理。這些意見書中，有38,260份是寫上地址的，本會均有逐一致函回覆(包括預印信件)，並請沒有提供足夠個人資料的人士補充提供本會所需資料。如屬聯署意見書，則覆函給聯絡人。至於其他無寫上地址之意見書，本會也已處理。要求保密的意見書共12份，全部為個別人士來函，其中大多要求將個人資料保密。

5. 在個人及聯名意見書中，有65,456封為預印信件，但大部份並無標明出處。其中內容相同的信件（明確列出對徵求意見稿的意見、修改建議，或表示選擇某一方案，要求贊成的人士簽名及提供個人資料，部份信件還設有一欄“其他意見”，可讓簽署人就信件以外的其他內容發表意見。）有27種，而這27種不同款式的信件中，有些內容也十分相似，只是語法和內容的詳略有所不同。另外，屬於問卷形式的（列出各種方案，或對某一條文的幾個不同的意見和修改建議，由簽署人自行選擇）有15種。此外，還有2種屬於提意見的表格形式（即只列出徵求意見稿內一些章節的題目或條文的內容，要求簽署人自行寫上意見）。預印信件所提意見和建議大都集中於中央和香港特別行政區的關係、居民的基本權利和義務及政治體制等問題。其他個人及聯名來函中，有些意見內容亦與某些預印信件的內容部份或全部相同。

6. 大部份預印信件由編印及發起團體收集後轉交本會，其餘則由簽署人個別寄交。其中有28,414份預印信件之簽署人並無提供地址及本處所需的其他個人資料，或字體不能辨認，以致本會無法寄回覆函；這類信件絕大多數來自經團體收集後轉交本會的大量預印信件中。

<u>團體及團體聯署來函</u>

7. 本會共收到253份來自230個團體、社團及其他組織的意見書，其中10份為74個團體的聯署意見，有些團體來函超過一次。每團體或團體聯署來函均作一獨立單位處理。來函表達意見的團體類別非常廣泛，包括工商、金融、法律、專業人士、傳播媒介、勞工及基層團體、宗教、外籍人士團體及關注組織等。這些團體有不少是歷史悠久的組織，其中有些團體屬下還許多分會代表社會不同的行業和階層；也有一些是為關注香港社會及前途問題而新近成立的組織；它們的會員人數由不足一百以至數千或更多。

8. 這些團體及社團採用不同程序擬成意見書，最常用的方法是首先透過舉辦研討會、座談或論壇等活動，收集會員對徵求意見稿的意見，歸納成意見書，又或者由該團體屬下的關注小組或常設委員會先進行研究，草擬意見書，然後交由理事會、執行委員會、常務委員會之類的組織，或全體會員大會通過。如有關意見以團體屬下的關注小組或一群會員之名義提出，則本會將視之為聯名來函處理。

9. 所有團體來函都沒有要求保密處理。為幫助起草委員會了解這些意見，本會在寄回覆函同時，即向有關團體查詢其工作及宗旨、會員人數、擬成意見書所循程序等資料，如能及時提供，也會連同諮詢報告一併送交起草委員會。

10. 此外，諮詢期間，本會也接獲一區議會交來有關討論基本法(草案)徵求意見稿之會議紀錄，但按照本會不處理政府議會紀錄之原則，故將該區議會會議紀錄退回，不作處理。

<u>本港傳播媒介</u>

11. 基本法(草案)徵求意見稿諮詢期間，本港傳播媒介對有關基本法的事情均有廣泛報導，尤以徵求意見稿公佈初期、六月份及九月份起草委員會兩次訪港期間，及諮詢期行將屆滿的一段時間為甚。

12. 本港傳播媒介也為本會意見收集的重要來源之一。由一九八八年四月二十八日至九月三十日止，本會共收集得3,598則本港報刊就有關基本法問題的訪問、公開言論及討論所作的報導，

118篇社論，1,484篇專欄、特稿或讀者來函；雜誌文章157篇；此外，還有158個電台或電視研討節目及電台接聽市民電話的節目，但不包括只介紹基本法的資料性節目。這方面的意見令本會收集的意見更為全面。部份來自報章雜誌的報導特稿、讀者來函和文章與本會收到的意見來函內容完全相同，有些則先後在不同報刊多次刊登及報導，但不論出現次數多少，來源相同的意見，本會只選取其一作處理。

簽名運動

13.　諮詢期間，本會只接獲2份由團體主辦的簽名運動，共有1,968個人及53個團體的簽署，他們均提供了姓名及身份証號碼，但本會無法查核其真確性。

民意調查

14.　本會於諮詢期內共接獲16個民意調查報告。這些報告主要是環繞政制問題的調查，也有涉及居民的基本權利和義務等問題。這些調查的對象各有不同，有些以全港市民為對象，有些只對某一地區、或某一團體的成員作調查。它們採用的調查方法、問卷形式、亦各有不同，故本會不能將其內容歸納於諮詢報告本文內。由於本會對這些民意調查的質量控制無條件作出任何評估，故只將這些調查的結果編成條文總報告之附件，送交起草委員會參考。附件內不包括任何對調查結果的闡釋或評估。

質與量的問題

15.　諮詢工作進行期間，曾有意見提出有關意見收集的質與量的問題，但各方面對“量”的意思均有不同的解釋和講法。秘書處曾就這問題去信提意見的委員澄清，但並無接獲回覆。有關意見的質與量問題有下列的討論重點：

15.1　有意見認為，本會收集意見是“重質不重量”，即不注重廣收意見 ---- 這種批評是不確實的。本會在五個月的諮詢期及過往的諮詢工作中，從沒限制或壓縮收集意見的範圍；相反，本會一向非常鼓勵市民及團體，透過本會或其他適當途逕，發表意見，而同時本會也積極地收集所有有關意見，並不因重視的質素而輕視收集意見的數量。

15.2　有意見認為，諮詢報告應正確反映市民為支持某一方案或意見的所交來的信件和簽名的數量 ---- 團體或個人就某一個問題，發動運動去收集支持某一方案或意見的信件和簽名，也是表達意見的一種形式，這些資料已包括在報告內。惟對這些數字的闡釋，不在本會職責範圍之內。

意見的整理和歸納

16. 本會收到意見後，首先由秘書處職員按提供這些意見的來源和性質劃分，加以編號登記，然後根據各章專題分類，進行綜合整理，編成五册諮詢報告。諮詢報告共分三大類：

(1)本會專責小組報告對基本法(草案)徵求意見稿匯編（諮詢報告(1)）

專責小組之意匯編為基本法(草案)徵求意見稿公佈後至9月30日的一段諮詢期內,自本會舉辦的各項會內諮詢活動收集所得之意見整理。這些會內活動包括五月初的一次全體委員橫向分批討論、六月及九月期間專責小組與起草委員會訪港小組的兩次交流、和諮詢期結束前的一次專責小組討論。所有專責小組的意見匯編均由專責小組通過。

(2)專題報告 （諮詢報告(2)、(3)、(4)）

在收集所得的意見中，有些對徵求意見稿內個別專題作了深入探討，其討論範圍可能涉及多條互有牽連條文或不同章節；此外，亦有些問題是因徵求意見稿而引發，但又與其內容無直接關係的，而這些專題和問題都廣為社會各界人士關注，故本會特將這些意見有系統地歸納起來，整理成十四個專題報告：

諮詢報告(2)
- 基本法與中國憲法及《中英聯合聲明》的關係
- “一國兩制”與“高度自治”
- 基本法的解釋權與香港特別行政區的司法制度
- 基本法委員會

諮詢報告(3)
- 香港特別行政區政治體制的一些整體問題
- 政制方案的協調及建議
- 基本法(草案)徵求意見稿以外的政制方案建議
- 香港特別行政區第一屆政府的產生辦法

諮詢報告(4)
- 法律與政策，及基本法其他一些起草原則的問題
- 基本法對人權的保障與兩個國際公約
- 基本法與國籍
- 勞工問題
- 新界原居民問題
- 語文問題

(3)條文總報告 （諮詢報告(5)）

對徵求意見稿內每一章、每一節，以至每一條文和附件的各方面意見、具體建議和理由，如字眼上的修改、文字的增删等。

17. 此外，本會還會就基本法的翻譯問題整理一個報告並將於稍後送交起草委員會參考。

18. 由於起草委員會在一九八八年十一月中旬召開各專題小組會議，因此，本會之諮詢報告必須於十月底前送交該會。故執行委員會第二十二次會議議決：所有諮詢報告於十月十五日及二十五日分兩批送交執行委員會審閱後，即送交起草委員會。另一方面，因報告內容與各專責小組所負責的專題有關，所以報告在送交執行委員會審閱同時，也一併交有關的專責小組的統籌委員，邀請他們向執行委員會提供意見，以令報告更加完備。

19. 諮詢報告除送交起草委員會參考外，也按執行委員會的決定，公開讓市民索閱。

20. 諮詢委員或市民如有補充意見，可向本會提交，經收集後交起草委員會。



# 附　録

1. 基本法(草案)徵求意見稿封面

2. 基本法(草案)徵求意見稿封底內頁

3. 預告廣告

4. 主題式廣告

5 宣傳海報

6. 宣傳單張內容

7. 錄影帶

8. 展覽海報

9. 諮詢活動時間表

10. 在六月及八月中刊登之兩款提示式廣告

11. 針對諮詢期五個階段諮詢工作的其中三款策略式廣告

12. 針對諮詢期五個階段諮詢工作的另外三款策略式廣告

13. 派發參考資料廣告

14. 諮詢倒數期廣告

中華人民共和國香港特別行政區
基本法（草案）徵求意見稿

附引言及簡介

一九八八年四月

基本法（草案）徵求意見稿封面

市民對草案徵求意見稿內容的範圍、條文等如有意見或新的建議，請參與諮詢委員會舉辦的公聽會及會見市民計劃，發表意見。
查詢專綫電話：5-8100810;
或連同姓名、年齡、身份証號碼、地址、電話、以書面於一九八八年九月三十日或以前寄交：
中環皇后大道中70號連卡佛大廈8樓或香港郵政總局信箱138號基本法諮詢委員會。

承印：中華商務彩色印刷有限公司
香港九龍土瓜灣炮仗街七十五號

基本法（草案）徵求意見稿封底內頁

# 基本法(草案)草稿即將公佈

關心香港事　認識基本法




預告廣告

# 基本法
# 對你和下一代
# 同樣重要

## 基本法(草案)徵求意見稿經已公佈！

基本法在1997年7月1日以後將成爲香港的法治基礎，不僅

5-8100310

**關心香港事 認識基本法**




主題式廣告




宣傳海報




宣傳單張內容

基本法在1997年7月1日以後，將會成爲香港特別行政區的「小憲法」，對香港的未來發展有重大影響，它關係到香港能否繼續保持繁榮穩定，也關係到每一個香港市民的日常生活

本紀錄片包括三部份內容：

第一部份：基本法的由來 （20分鐘）
第二部份：基本法的起草過程 （13分鐘）
第三部份：齊來認識基本法 （22分鐘）

The Basic Law will be the "mini-constitution" of the Hong Kong Special Administrative Region after 1 July 1997. With tremendous bearing on the future development of Hong Kong, the Basic Law concerns not only the continuing prosperity and stability of Hong Kong, but also the daily life of every member of its community.

This video is in three parts:

1. The Origin of the Basic Law (20 minutes)
2. The Drafting Process of the Basic Law (13 minutes)
3. Get to Know the Basic Law (22 minutes)

# 認識基本法

# GETTING TO KNOW THE BASIC LAW

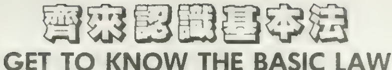


基本法諮詢委員會秘書處監製
光源製片製作

Executive Producer:
The Secretariat of the Consultative Committee for the Basic Law

Producer:
Solaris Film Productions

錄影帶




# GET TO KNOW THE BASIC LAW

## 基本法的內容
## The Contents of the Basic Law

基本法有些甚麼內容？

★基本法（草案）徵求意見稿是基本法的藍本，全文包括一個序言、十章條文　共一百七十二條　、三個附件和一個匯輯，共二萬四千四百二十字　基本法對香港的未來發展有重大影響，它關係到香港能否繼續保持社會和政治的穩定、經濟的繁榮，也關係到每一個香港市民的日常生活和前途

What are the contents of the Basic Law?

★The "Draft Basic Law for Solicitation of Opinions", the blue print of the Basic Law, includes a preamble, ten chapters (containing 172 articles), three annexes and a collection of opinions and suggestions, totalling 24,420 Chinese characters. The Basic Law will have an important part to play in the future development of Hong Kong. It will be a determining factor as to whether Hong Kong may maintain social and political stability and economic prosperity; it will concern the daily life and future of every member of the Hong Kong community.

目　錄

CONTENTS

基本法（草案）徵求

Contents of the "Draft Basic Law

**認　識　基　本　法**

# 諮詢活動時間表

| 討論專題 | 日期 | 時間 | [illegible] | [illegible] |
|---|---|---|---|---|
| 一、中央和特區的關係 | [illegible] | 2:30pm – 4[illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | 4 15pm – [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | 2 30pm – [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | [illegible] | 2:30pm – 4 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | 4:15p.m – [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | 2:30pm – [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| 二、居民權利和義務 | 7月9日 星期六 | 2:[illegible] – 4 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | 4:[illegible] – 6 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | [illegible] – 6 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| 三、政制 | 7月23日 星期六 | [illegible] – 4 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | 4 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | 7月30日 星期六 | 2 [illegible] – 4 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | 4 15pm – 6 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | 2 [illegible] – 6 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | 8月6日 星期六 | 10 [illegible] am – 1 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | 2:[illegible] – 4 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | 8月13日 星期六 | 2:[illegible] – 4 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | 4:[illegible] – 6 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| 四、經濟 | 8月20日 星期六 | 2:30pm – 6 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| 五、文教 | 9月3日 星期六 | 2:[illegible] – 4 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | 4:[illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | 2:[illegible] – 6 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | 9月10日 [illegible] | 2:[illegible] – 4 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | 4 [illegible] | [illegible] | [illegible] |
| | | [illegible] | [illegible] | [illegible] |

• [illegible]

## 報名辦法

公聽會：索取入場票，請於活動舉行十天前
①致電5-8100810 基本法諮詢委員[illegible]
②親臨中環遮卡佛大廈 8 樓[illegible]
③連同回郵信封寄往中環遮卡佛大廈 8 樓
[illegible]

[illegible]：[illegible] 5-8100810
基本法諮詢委員會預約



**關心香港事 認識基本法**



諮詢活動時間表







在六月及八月中刊登之兩款提示式廣告

認 識 基 本 法

1997年以後,駐港軍隊應遵守什麼法律?

關心香港事 認識基本法

認 識 基 本 法

1997年以後,能否自由到外國旅行?

BRITISH PASSPORT

關心香港事 認識基本法

認 識 基 本 法

1997年以後,立法會議成員怎樣選舉產生?

關心香港事 認識基本法

針對諮詢期五個階段諮詢工作的其中三款策略式廣告

認 識 基 本 法

1997年以後，什麼人出任香港行政長官？

關心香港事 認識基本法

認 識 基 本 法

1997年以後，香港要不要向中央人民政府繳稅？

關心香港事 認識基本法

認 識 基 本 法

1997年以後，香港學生能否自由到外地升學？

關心香港事 認識基本法

針對諮詢期五個階段諮詢工作的另外三款策略式廣告

認　識　基　本　法

# 基本法
# 諮詢參考資料
# 歡迎索閱

[illegible]工作已[illegible][illegible]化討論，諮委會就有關基本法的[illegible]資料，供市民免費索閱。索取資[illegible]諮詢委員會辦事[illegible]查詢電話：5-8100810。

**參考資料：**

[illegible]內地草委訪港小組就基本法(草案)徵求意見稿一些問題的回應輯錄(6月4日至17日)

[illegible]「國家行為」與「國家事實」的概[illegible]

[illegible]共同體法律的解釋程序

(四) 適用於香港特區的中國法律

[illegible]香港居民的[illegible]籍問題

[illegible]——歷史、現況、及其在香港適用的問題

[illegible]七) 制定香港特別行政區基本法的原因、原則和應包含的內容以及表達方式

[illegible]香港未來政[illegible]

[illegible]九) 「越權無效」與[illegible]

[illegible]人大、人大常委與法律解釋

[illegible]十一) 目前香港管制"危害國家罪行"的[illegible]

[illegible]十二) 關於中央與香港特別行政區的關係的幾個問題

**報告：**

初步報告——幾個討論焦點(4月29日—6月17日)

**討論文件：**

[illegible]) 環繞國籍的一些問題

[illegible]) 跟進問題(1[illegible]

[illegible]) 跟進問題(2)

此外，在基本[illegible]曾遞交書面意見的[illegible]，[illegible]，請[illegible]電5-8100810查詢。*

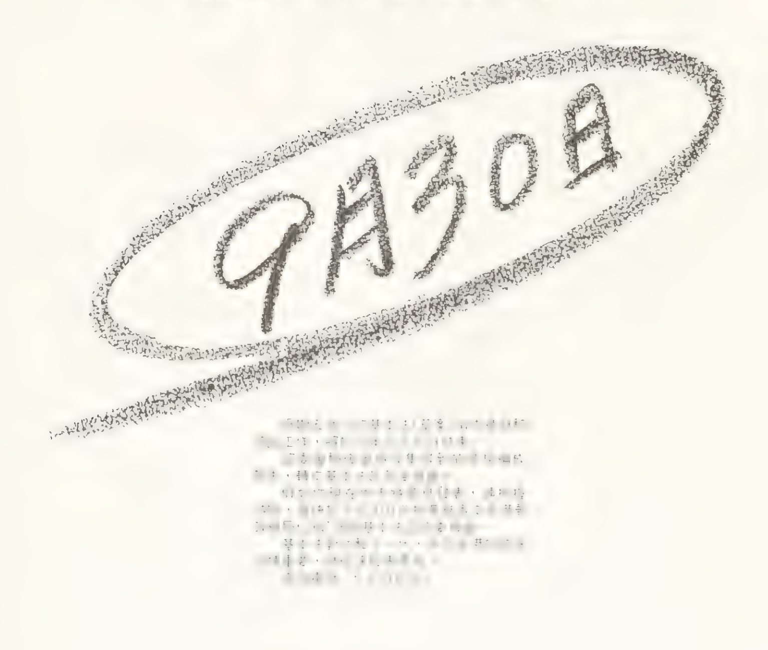
*由於處理需時，集體或以預印信件交意見書的市民將會稍遲收到收函通知



**關心香港事　認識基本法**

派發參考資料廣告

# 基本法(草案)徵求意見稿諮詢截止日期：






**關心香港事 認識基本法**

諮詢倒數期廣告



# 基本法諮詢委員會專責小組
# 對基本法(草案)徵求意見稿的意見匯編

——— 目 錄 ———



# 基本法諮詢委員會
# 中央與香港特別行政區的關係專責小組
# 對基本法（草案）徵求意見稿
# 第一、第二、第七及第九章的意見匯編



## 第一章　總則

1.　第一條

1.1　有委員建議將"不可分離的部分"改為"不可分離的領土"。

2.　第二條

2.1　有委員建議將"全國人民代表大會授權……"改為"全國人民代表大會透過本法授權……"，以示不須再有其他授權程序。

2.2　從法律草擬的角度來看，第二條可能有不清楚的地方，條文里"授權"是指全國人大透過基本法授權香港特別行政區實行高度自治，還是基本法通過後，再經人大通過某些方式授權香港特別行政區實行高度自治呢？這方面需要澄清。

2.3　有委員指出，第二條列明全國人大授權香港特別行政區實行高度自治，但第十一條列出香港直轄於中央人民政府，令人覺得權力來源不一，有需要澄清。

2.4　有委員指出"高度自治"一詞沒有明確的解釋，這會影響將來香港特別行政區政府的有效運作。

2.5　有委員提出，難以界定何謂"高度自治"中"高度"，故建議刪除此二字，只保留"自治"便可。

2.6　有委員認為，應寫出"高度自治"的實際內容。

2.7　有委員認為，這條文的寫法會引起以下疑問：如果"高度自治"既不是指基本法，也不是指條文所述的行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權三種權力，究竟"高度自治"的實際內容是甚麼？

3.　第四條

3.1　有委員建議將本條改成："香港特別行政區實行資本主義制度和保持原有生活方式，五十年不變。"原因是有很多社會主義與資本主義的政策很相似，原有寫法可能引起爭論。

3.2　有委員認為，將"香港特別行政區不實行社會主義制度和政策"改為"社會主義制度下的政策"會較好。

3.3　有委員認為，應澄清條文中"社會主義"的定義，因為"社會主義"與"共產主義"、"歷史與辯証唯物主義"是不同的，但有委員指條文內的社會主義制度是難於下定義的。

3.4　有委員認為，需要清楚界定條文中的"社會主義制度和政策"，或提及"社會主義制度和政策"的定義。

4.　第五條

4.1 有委員建議在這條之前，加上“人權自由，乃與生俱來，非國家賦予”。

4.2 有委員指出，“依法保障”的意思是可以被解釋為利用法律來削弱居民的基本權利和自由。

4.3 有委員建議將“依法保障……”改為“以法保障……”，因為第二十二條的寫法也是“以法律禁止……”。除了在寫法上應達致統一外，由於“依法”是根據法律的意思，而“以法”是藉着法律的意思，本條應採用後者。

4.4 有委員認為，“依法”一詞令人擔心，因為“依法”等於説居民和其他人享有的權利和自由要受立法機關當時的行為影響，故建議採用人權法案中的寫法。

5. 第六條

5.1 有委員認為，條文中心“財產”應包括“知識財產”。

5.2 有委員認為，應清楚其界定“可自由兑換”的意思。

6. 第七條

6.1 有委員建議本條應像中國憲法一樣，加上有關保護自然環境的內容。

7. 第八條

7.1 有委員認為，應明確寫出哪些原有法律與基本法相抵觸，由誰在何時作出決定，以及怎樣處理和宣佈與基本法相抵觸的原有法律的程序。

8. 第九條

8.1 有委員建議將本條改為：“在香港特別行政區內，除使用中文外，還可使用英文”。

9. 第十條

9.1 有委員認為，本條限制了香港特別行政區政府的決策自由。

9.2 有委員指出，本條有關香港特別行政區與中國憲法的關係寫得不夠清楚。建議應寫清楚哪些中國憲法不在香港特別行政區實施。

9.3 有委員指出，中國憲法若經細心分析，是容許基本法內列出香港特別行政區可以實行資本主義的，但這點若能寫清楚，會使一般市民容易明白。

9.4 有委員建議在中國憲法第三十一條內加入“設立香港特別行政區”字眼，因按理由，應先設立了香港特別行政區，才能在香港特別行政區內實行有關的制度。

9.5　有委員認為，第十條只提到保障居民的基本權利和自由，沒有提及其他人，與第五條及第三章第四十一條有所出入，需要澄清。

9.6　有委員認為，《中英聯合聲明》允許香港特別行政區享有自行決定政策的自由，但本條規定各種政策和制度要以基本法為依據，等於制肘着香港特別行政區政府，令它不能推行新政策以配合新情況。條文中"均以本法的規定為依據"的寫法十分含糊，經常需要加以解釋，容易出現中央人民政府與香港特別行政區意見不同的情況。

## 第二章　中央和香港特別行政區的關係

### 10.　第十一條

10.1　有的委員認為，"地方行政區域"一詞與《中英聯合聲明》中的"特別行政區"一詞的意思不統一，建議改用"特別行政區"，這樣才能與《中英聯合聲明》的寫法一致。

10.2　有委員認為，英文版"enjoying a high degree of autonomy"應根據《中英聯合聲明》的字眼，改為"shall enjoy a high degree of autonomy"。

10.3　有委員認為，應寫明由香港特別行政區政府負責維持社會治安，特別行政區政府不能駕馭時，可要求駐軍協助，但即使在這情況下，維持治安的責任仍屬特別行政區政府，以避免由駐軍接管的可能性。

### 11.　第十二條

11.1　有委員指出第一款的內容會影響第二款，因此建議在第二款列明外交部在香港特別行政區設立的機構所處理的事項不包括第二項的內容。

11.2　有委員建議將第二款的"處理外交事務"，改為"處理授權或委托自行處理的外交事務"，令這款的原意更清楚。

### 12.　第十三條

12.1　有委員認為，"中央人民政府派駐香港特別行政區負責防務的軍隊不干預香港特別行政區的地方事務"中的"不干預"，應修改為"不得干預"，這寫法令"不干預"的意思更加肯定。

12.2　大部分委員同意駐軍人員應遵守全國性的法律和香港特別行政區的法律。但有委員認為，第三款應寫出假如兩地法律出現矛盾時的具體解決辦法。

12.3　有委員認為，"駐軍人員除應遵守全國性的法律外，還應遵守香港特別行政區的法律"中的"應遵守"，應修改為"必須遵守"，因為本條的意思是肯定的，所以用"必須"取代"應"會更準確。根據同樣理由，"中央各部門、各省、自治區、直轄市在香港設立的一切機構及其人員均應遵守香港特別行政區的法律"的"應遵守"，也應修改為"必須遵守"。

12.4　有委員建議把“香港特別行政區在必要時，可向中央人民政府請求駐軍協助”，改為“祇有在香港特別行政區要求之下，中央人民政府才會請駐軍提供援助”，使意思更明確。

13.　第十五條

13.1　有委員指出，本條的寫法很容易會有遺漏，建議寫成“香港特別行政區享有行政管理權，並依照本法的有關規定自行處理各方面的行政事務。”但有委員認為，新寫法也可能會產生問題。

13.2　有委員建議將本條改成“除國防及外交外，香港特別行政區享有行政管理權。”或在這句後再加“及其他中央授予的權力。”這樣可不致有某方面被遺漏。

13.3　有委員認為，不需要列舉二十多種不同的事務，可將這一系列的事務簡化為“各方面行政事務”。

13.4　有委員認為，“有關”的意思不清楚。這條規定香港特別行政區自行處理一系列的事務，但須根據一定方式，即依照基本法，這等於違反“高度自治”，因為除非修改部分條文（尤其是第五章的條文），香港特別行政區如要依基本法處理上述事務，實在非常困難，例如香港特別行政區的財政預算未必能保持平衡。因此該委員建議刪去“依照本法的有關規定”。但有委員認為，很難想像一地方政府可以不依據其權力來源的法規辦事。

13.5　有委員建議將“工業與知識產權”加入此條款。

14.　第十六條

14.1　有委員指出，第三款“法定程序”一辭沒有明確的界定，建議取消此四字。

14.2　有委員認為，第二款“全國人大常委會可將有關法律發回重議或撤銷”，是表示發回給香港特別行政區立法機關重議或撤銷。英文版的字義和中文版的不同。

14.3　有委員建議刪去“撤銷”二字。

14.4　有委員指出，本條並沒有交代清楚，若有法律違背基本法，而人大不予發回重議時的。處理細則。

14.5　有委員指出，人大發回或撤銷立法機關通過的法律，是違反了高度自治的原則。

14.6　有委員建議將第三款的“任何法律”改為“所呈交備案的法律”。

14.7　有委員建議將第十五條的“稅務”一項放入本條，因為稅務隸屬立法權力的範圍，不屬行政管理權力的範圍。

15.　基本法委員會

15.1　有委員建議將基本法委員會的組成和運作列入基本法內。

15.2　有委員建議基本法只須列明基本法委員會成立一事便可。

15.3　有的委員建議將法律專責小組有關基本法委員會的最後報告作為此小組對這項題目的參考資料。（參閱法律專責小組最後報告的附件二。）

## 16.　第十七條

16.1　有委員建議將第三款的“公佈或立法實施”的“公佈或”三字刪去，使第三款和第五款的意思相近，避免混淆和重覆。

16.2　有些委員指出，第三款“不屬於香港特別行政區高度自治範圍”一句含糊不清，而這概念亦沒有在《中英聯合聲明》中出現過，故建議取消這項規定，只保留“國防、外交”及有關“體現國家統一和領土完整”的法律，凡在香港特別行政區實施者，均須由國務院指令香港特別行政區政府在當地公佈或立法實施。

16.3　有委員認為，基本法（草案）徵求意見稿的原文比上述的建議較好。

16.4　有委員認為，應規定國防、外交及有關體現國家統一和領土完整的法律，均不應在香港特別行政區實施。

16.5　有委員建議將適用於香港特別行政區的全國性法律（共七條）列入附件。

16.6　有委員指第三款最後一句“由國務院指令香港特別行政區政府在當地公佈或立法實施。”有以行政干預立法的成份，因為國務院是行政機構，不應有立法權；人大才是立法組織，可以由人大下這“指令”。

16.7　有委員認為，若在緊急時期，如中國與外國發生戰爭，則基本法所列的很多內容都會有變；緊急情況下的處理，亦不是單由本條便能列明的。

16.8　有的委員認為，“有關體現國家統一和領土完整”的字眼，在法律上的含意模糊。

16.9　有委員認為，因為國內和香港的法制截然不同，而法律用詞亦不一樣，所以只是簡單引進國內的法律而用於香港特別行政區，會產生許多實際困難，故建議將這些法律透過香港特別行政區的立法機關立法實施。

16.10　有委員認為，最後一款所指的情形（即不遵守國務院指令立法）不是一個法律問題，而是政治問題，應以政治方法解決。

16.11　有委員認為，如果規定人大制定的法律，即使不是在香港特別行政區自治範圍內的，也要在本地實施，則香港特別行政區的立法權就會受到嚴重侵損。

16.12　有委員建議將第四款的“緊急情況”改為“國家的緊急情況”，以弄清楚在何種情況下，國務院發佈指令前需要諮詢基本法委員會的意見。

16.13　有委員認為，第一、第二款已足夠，第三、第四及第五款令人心理上產生中央干預香港特別行政區的情況。

16.14　有委員恐怕中央運用第十七條要求香港居民服兵役，所以建議第三章應列明香港特別行政區的居民沒有服兵役的義務。

17. 第十八條

17.1 有委員認為，第二和第三款可能產生矛盾，根據香港原有法律，法院仍然有權決定某些行為是否屬於國家行為。第三款條文似乎限制了香港特別行政區法院在這方面的功能，而必須接受行政長官的證明文件所指的事項。

17.2 有些委員認為，“行政行為”一詞很含糊，需要寫清楚其定義。

17.3 有委員指“行政行為”未必等同“國家行為”，“國家行為”法院是不受理的，至於“行政行為”的案件，則須交法院審理，故應分清楚“行政行為”與“國家行為”的意義。

17.4 有委員建議可選用“國家事實”、“國家行為”等字眼來代替“行政行為”。

17.5 有委員認為，選用名詞必須準確。選用新名詞而無先例可參考時，會引起紛爭。

17.6 有委員認為，“國防”、“外交”字眼已可包括“行政行為”的範疇，不應再加上“中央人民政府的行政行為”一項。

17.7 有些委員認為，第二款“限制”二字已表示香港特別行政區法院不可審核“行政行為”，第三款重覆了上述意思。

17.8 有委員認為，“行政行為”應受司法審核。

17.9 有委員認為，在決定“行政行為”的適用性前，可徵詢行政長官的意見，此舉會大大提高行政長官的權力。

17.10 有些委員認為，假若中央人民政府的行政行為影響香港，香港特別行政區法院有權參與審查此行政行為應否在特別行政區適用。但有的委員認為，應由基本法委員會審查，而不應由香港特別行政區法院審理。

17.11 有委員認為，當中央人民政府的行政行為涉及任何有關賠償問題時，香港特別行政區法院有權審理。但有關國防、外交事務，香港特別行政區法院應無權審理。

17.12 有委員認為，如果香港特別行政區法院對中央人民政府的行政行為無管轄權，就很難防止中央的行政機關濫用權力。

18. 第十九條

18.1 有委員認為，基本法根本沒有可能包括所有與香港特別行政區有關的事務。除已規定屬中央人民政府權力者外，剩餘權力應在香港特別行政區的權限內。

19. 第二十一條

19.1 有委員認為，本條寫出中央人民政府所屬各部門、各省、自治區、直轄市均不得干預香港特別行政區自行管理的事務，並不表示中央人民政府不得干預。

19.2 有委員建議刪去“根據本法”字眼。

19.3 有委員認為，應弄清楚這條所指香港特別行政區自行管理的事務，是否等於第十五條所規定的事務。本條用“自行管理”，而第十五條則用“自行處理”，如有分別，應指出兩者的分別何在。

19.4 第一款第一句，有委員建議改成“中央人民政府及所屬各部門……”，表明亦包括中央人民政府在內。

20. 第二十二條

20.1 有委員建議刪去本條。

20.2 有委員認為，應該保留本條。

20.3 有委員建議將“應以法律”改為“自行制定法律”。

20.4 有委員認為，“應以法律禁止……”應修改為“應立法禁止”。但有委員認為，不作修改也可以，因為香港目前是有類似的法律的，如“刑事罪條例”第二章關於“其他危害國家罪行”的條文就是。

20.5 有委員建議將“國家統一”修改為“國家領土統一”。但有委員認為，此兩詞的意思不一樣。

20.6 有委員認為，本條所包含的意思太廣，應要改成“香港特別行政區應以法律禁止破壞國家統一和顛覆中央人民政府的行動。”。

20.7 有委員認為，本條中的“法律”是由立法會議制訂的，因此立法會議應指明“行為”與“行動”的定義。

20.8 有委員認為，第三章第三十九條已對居民的自由與權利有一定限制，因此建議改寫本條中的“顛覆中央”一詞。

20.9 有委員認為，目前香港的法律已包括本條的內容，可以修訂目前的法律代替本條的存在，因有人擔心國家會以本條來制約人民。

20.10 有的委員建議將整條改為“任何破壞國家統一和顛覆中央人民政府的行為由香港特別行政區立法禁止。”

20.11 有委員認為，本條應放進第十七條內。因為本條的確實意思只可以由中央人民政府界定，而香港特別行政區很難制定法律禁止任何破壞國家統一和顛覆中央人民政府的行為。將本條款放進第十七條內，既能達到本條款的目的，又不會令香港特別行政區居民產生不必要的憂慮，以為中央人民政府在監察他們的日常活動。

20.12 有委員認為，本條提出禁止“破壞國家統一和顛覆中央人民政府的行為”的觀念。（其中部分也適用於第十七條）。本條的內容並未見於《中英聯合聲明》，也未經界定。過去使用這類條文的例子，令人沒有信心。這些規定是由人大常委會（在徵詢基本法委員會意見後）解釋的，令人更感憂慮，因為根據這些規定，會有許多所謂“持不同政見者”受到檢控。

20.13 有委員認為，本條英文版的字義和中文版的不同。

第七章　對外事務

21. 第一百五十九條

21.1 有委員建議在“經濟、貿易、金融、航運、通訊、旅遊、文化、體育等領域”內加入“專業”一項，會令所包括的範圍更完備。又有委員建議加入“工業和知識產權（Industrial and Intellectual Properties）”，這樣可保護港人在海外的權益。

22. 第一百六十條

22.1 有委員認為，第二款中“不以國家為單位參加”的概念，在接觸與中國沒有邦交的國家時可能產生問題。

22.2 有委員指出，第三款“對中華人民共和國已參加而香港也以某種形式參加了的國際組織”中“而香港也以某種形式參加”之後多一個“了”字，這是《中英聯合聲明》中沒有的。

23. 第一百六十二條

23.1 有委員建議加入《中英聯合聲明》附件一第十四節第三款：“香港特別行政區居民出入當地，可使用香港特別行政區政府或中華人民共和國其他主管部門，或其他國家主管部門簽發的旅行證件。凡持有香港特別行政區永久性居民身份證者，其旅行證件可載明此項事實，以證明其在香港特別行政區有居留權。”令意思更完滿。

第九章 本法的解釋和修改

24. 第一百六十九條

24.1 有委員指出，人大常委會是政治機構，它並非透過法律程序去解釋法律，所以應該改由中國的最高人民法院解釋基本法。

24.2 有委員建議香港特別行政區法院可對案件先作判決，再由人大常委會審議，使香港法院的終審權更完整，不致拖延判決。

24.3 有委員認為，本條沒有說明人大常委會行使的是立法解釋權，而香港特別行政區行使的是司法解釋權，所以本條並不能解決立法與司法解釋權的衝突。

24.4 有的委員建議可參考法律專責小組對此條款的報告。（請參閱“法律專責小組對基本法（草案）徵求意見稿一些主要法律條文的意見匯編”及其附件二。）

25. 第一百七十條

25.1 有的委員建議可參考法律專責小組對此條款的報告。（請參閱“法律專責小組對基本法（草案）徵求意見稿一些主要法律條文的意見匯編”及其附件二。）

# 基本法諮詢委員會
# 法律專責小組
# 對基本法（草案）徵求意見稿
# 一些主要法律條文的意見匯編





## 序言

1. 本小組首先重提前報告所列的意見。（參看附件(一)、(二)、(三)）

2. 本報告針對多個屬於法律性質的問題，同時嘗試回應有些起草委員在訪港時提出的問題。文中並討論一些起草方面的要點。

## 中國全國性法律在香港特別行政區的實施問題

3. 第十七條

內地起草委員在訪港期間極力指出，適用於香港的全國性法律很少，祇有(1)一九四九年關於國都、紀年、國歌、國旗的決議；(2)有關國慶的法律；(3)國徵；(4)一九五八年中國政府關於領海的聲明；(5)一九八六年全國人大常委會通過的關於外交特權和豁免的法律；(6)全國人大代表選舉法；(7)國籍法。內地草委跟着提出以下問題：

"如果根據部分人士建議，把這些法律列在基本法的附件中，這些法律要增補或修改時，又或者要制定同類的新法律時，豈不是要經常對基本法作出相應修改？"

本小組對這問題有以下看法：

① 原則上，這問題所牽涉的是起草方面的困難，解決方法不止一個。

② 方法之一，就是在列出這些法律後，加上："以及其他類似上列法律並且不屬於香港特別行政區高度自治範圍的法律。"

③ 我們認為更好的方法是具體羅列每條上述全國性法律所屬的確實類別（須經準確界定的），而不是把這些法律逐條列出。由於這些法律數目不多，所以它們所屬的類別數目也不會多。

具體做法舉例如下：

"……按本法規定不屬於香港特別行政區高度自治範圍以及屬於附件所列法律類別的法律。"

然後在附件寫明以下的具體類別：

"關於國都、國旗、國歌、國徽、國慶、紀年、領海的法律以及其他關於領土的法律；關於外交特權及豁免的法律；《全國人大代表選舉法》……。"

④ 凡須在香港特別行政區實施的全國性法律規定，應盡可能納入基本法。這是個關乎"一國兩制"核心的基本原則。"一國兩制"能否成功，這原則是個關鍵。因此，本小組建議，基本法應有一特別章節，寫明在《國籍法》中須在香港特別行政區（全部或經修訂後）實施的規定，其他全國性法律如《全國人大代表選舉法》照理也可採用相同做法。

⑤ 即使這些全國性法律是屬於建議中的附件所列的類別，在香港實際實施與執行時也需經過適當程序——必須在香港通過立法，才予以實施。

解釋基本法和撤銷香港特別行政區法律

4. 內地草委上次訪港時强調基本法是中國的法律，不但在香港的人民和機關要遵守，內地的人民和機關在與特別行政區交往時也要遵守。草委還强調根據中國憲法，人大常委會是解釋和監察法律的最高機關，因此基本法不能剝奪人大常委會根據中國憲法所享有的權力，人大常委會也不能受制於任何憲法法院。

5. 本小組對這問題有以下看法：

(1) 本小組同意基本法是中國的法律，但基本法也是香港特別行政區的基本法律，普通法制度藉此得以保存。所以基本法必須體現這雙重特性，既能維持一個國家，又能保存兩種制度。

(2) 要能達到基本法的雙重作用，最好透過以下制度。在這制度下，中央機關（包括人大常委會）遵守一些清楚的規則，這些規則把它們的角色局限於基本法規定屬中央管理的事務。

(3) 人大根據中國憲法第三十一條所享有的廣泛權力，足以替香港特別行政區制定特別的制度，在符合"一國兩制"和"高度自治"的原則下，監察香港特別行政區的自治權。人大不應把根據中國憲法適用於一般行政區域的自治權監察制度，照搬到香港特別行政區實施，因為：

① 根據《中英聯合聲明》，法律是報人大常委會"備案"，就如特別行政區主要法官的任命，也報人大常委會"備案"一樣。可見人大常委會的監察將不會干預香港特別行政區制度在運作上的完整，也就是說，人大常委會並不干預純屬香港特別行政區內部的事務，即非經基本法列為屬中央管理的事務。

② 人大常委會對香港特別行政區（有別於其他種類的行政區域）的法律的撤銷權力，中國憲法沒有特別規定，因此可以留待人大根據憲法第三十一條，在基本法內就這問題制定適當的制度。

③ 根據普通法制度，違憲司法審查是個既定原則。基本法既要保留普通法，就應該同時維持這個原則，以及維持人大常委會就不屬於香港特別行政區自治範圍的事務，對香港特別行政區法律進行解釋和撤銷的權力，所以基本法（草案）徵求意見稿第十六條和第一百六十九條應該根據上述原則，一起處理。

此外，本小組認為成立常委會的司法委員會（或基本法的法律委員會），作為提供意見的諮詢機構，在任何方面都不會削弱人大常委會根據中國憲法所發揮的監察作用。所以本小組重提在前報告中所作的建議。

6. 為確保不干預的原則，本小組建議修改基本法（草案）徵求意見稿第二十一條，明確規定國務院不得干預香港特別行政區根據基本法自行管理的事務。

法院的審判權

7. 訪港的內地草委向我們保證，香港法院現有的審判權不會受到削減。因此，本小組建議刪去第十八條的第三款和第四款。

8. 凡在香港特別行政區內所犯而違反根據第二十二條制定的特別行政區法律的煽動性或顛覆性行為，其審判權應由香港法院單獨享有。（有些委員提議把第二十二條整條刪去。）

人權的保障

9. 訪港的內地草委顯然擔心把兩個國際公約納入基本法或會造成技術上的困難，因為基本法是中國內部法律，把國際公約直接納入國內的法律，似乎從來沒有這樣的先例。目前兩個公約不是香港內部法律的一部分。看來內地草委所擔心的，是協調內部法律和國際公約的技術上問題，而不是一些原則上的問題，但不知道他們的保留態度有多堅決。

10. 本小組對這問題有以下看法：

(1) 原則上，本小組相信應把這兩個國際公約寫進基本法內。如有任何問題，都只會是技術上的，而非原則上的問題。如本小組有些委員對這建議有所保留，都只是針對一些技術上的困難。

(2) 不過，應該把《經濟、社會與文化權利的國際公約》的指導性原則與《公民權利和政治權利國際公約》分別開來。前者須通過香港的法律予以實施，而後者則應直接寫進基本法內。

(3) 這做法的理由如下：

① 即使現在的第三十八條條文，也要香港特別行政區承擔以下義務：通過香港特別行政區的法律實施兩個國際公約（適用於香港的有關規定），可見香港特別行政區單單尊重兩個國際公約是不夠的，香港特別行政區必須通過立法，實際執行兩個公約，使適用的公約原則在本地法院產生法律效力。換言之，目前第三十八條不但要特別行政區承擔不違約的消極義務（這根本已是條約義務），而且還要特別行政區承擔積極義務，賦予公約在本地法律的效力。

② 本小組的建議是要確保適用的公約規定肯定獲得執行，而不是祇留待將來立法機關來決定。保障人權的原則在於保障人民（包括社會上任何少數份子）免受專橫決定的惡果，即使這是來自大多數人的決定。如果中國採納本小組的建議，就會增加基本法的可靠性。我們必須強調一點：我們要求的保障不是針對人大的，而是要求人大以基本法保障人民的權利，以防止本地的立法機關或政府對人權作出根本的侵犯。

③ 不少國家（包括英國）的公民都透過歐洲公約享有可行使（在本國具法律效力）的權利，但歐洲公約並不在香港實施。因此在香港以法律來保障兩個公約所規定的權利，就更形重要了。要確保兩個國際公約適用於香港的有關規定，在香港特別行政區繼續有效，最有用的方法就是把兩個公約直接納入基本法，使其成為香港本地的法律。

④既然目前英國要承擔條約義務，確保香港的本地法律不會違反這兩個國際公約，把適用的公約規定直接納入基本法，應不會造成任何原則上不能解決的困難。

11. 本小組強烈要求以直接而積極的方式把兩個國際公約納入基本法。（但《經濟、社會與文化權利的國際公約》的指導性原則可由立法機關予以實施。）

12. 最低限度，也應以消極方式把適用的公約規定納入基本法，即在基本法中規定（在未通過香港特別行政區的法律把公約全面實施之前）凡與兩個國際公約規定相抵觸的香港特別行政區法律，皆為無效。

13. 以消極方式納入和以積極方式納入有以下分別：如以積極方式納入基本法，補救方法不祇限於對法律的司法審查，甚至還包括對行政和其他行為的司法審查。如以消極方式納入基本法，則祇能使違反適用的公約規定的法律變為無效，並不提供其他方面的補救方法。

14. 基本法的語文問題（見附件（三））

15. 如過去所建議的一樣，本小組認為基本法應有真確(在法律上有效)的英文本。

16. 本小組認為基本法應包括關於過渡性安排的規定。基本法有些規定很明顯是屬於過渡性質的，例如第九十二條、第九十九條、第一百零一條。基本法還應包括其他過渡性規定，例如如何處理未決案件和其他未了事務。

17. 有一條非常重要並且已超出過渡範圍的規定，就是第一百七十二條。實際上，這條文構想了一個由人大常委“審核”香港法律是否符合基本法的程序。這程序顯然要早在一九九七年之前就開始，以便人大在認為需要時，可在一九九七年六月三十日前宣佈哪些香港原有法律與基本法相抵觸。由於這程序對將來基本法的解釋有重大深遠的影響，本小組逼切要求中國當局在未有適當途徑讓香港法律界充分而有效地參與其事之前，千萬不可開始這程序和宣佈原有法律為無效。我們應該把這程序視為一個以法律為基礎的程序，而不是政治上的權宜辦法。

※ 本文件的討論過程以英語進行，故應參考英文本。

附件(一)

# 基本法解釋及修改權
# 最後報告

(1987年3月14日經執行委員會通過)

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會

法律及中央與特別行政區關係專責小組

基本法解釋及修改權工作組



1. 聯合聲明中有關基本法解釋及修改權之條文

1.1 附件一第一段：

「中華人民共和國憲法第三十一條規定：“國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定。”據此，中華人民共和國將在一九九七年七月一日對香港恢復行使主權時，設立中華人民共和國香港特別行政區。中華人民共和國全國人民代表大會將根據中華人民共和國憲法制定並頒佈中華人民共和國香港特別行政區基本法(以下簡稱《基本法》)」

1.2 附件一第一節第二段：

「除外交和國防事務屬中央人民政府管理外，香港特別行政區享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。」

1.3 附件一第二節第一段：

「香港特別行政區成立後，香港原有法律(即普通法及衡平法、條例、附屬立法、習慣法)除與《基本法》相抵觸或香港特別行政區的立法機關作出修改者外，予以保留。」

1.4 附件一第三節第二段：

「香港特別行政區的立法權屬於香港特別行政區立法機關。立法機關可根據《基本法》的規定並依照法定程序制定法律，報中華人民共和國全國人民代表大會常務委員會備案。立法機關制定的法律凡符合《基本法》和法定程序者，均屬有效。」

1.5 附件一第二節第三段：

「在香港特別行政區實行的法律為《基本法》，以及上述香港原有法律和香港特別行政區立法機關制定的法律。」

2. 有關解釋現行香港法例的法律

2.1 根據普通法的規定，立法機關負責制定法例，法院則負責解釋法例並宣告其含義。

2.2 任何香港法院都有權力和責任對審判中的具體案件所涉及的法律進行解釋。在進行審判時，法院必須應用與受審案件有關的法例，即使該法例意義含糊或法院認為有必要修改。上訴法院所作的司法解釋對任何香港法院，包括其他上訴法院在內，均具有約束力。其他法院所作的司法解釋也具有一定程度的法律效力和權威，可以約束較低級的法院。

2.3 法院在解釋法律時，有權宣佈任何未經法定程序通過的法律或與條例有所抵觸的附屬立法為無效。

2.4 對於假設的問題(即抽象的法律問題或學術性問題)，法院無權作出裁定。因此，法院祇能在審判個別具體案件過程中進行司法解釋。

2.5 已獲香港法院裁決的案件，可呈交英國樞密院終審。

2.6　根據香港的法律，立法機關沒有任何解釋法律的權力。立法機關可以對某些即將或已經通過的法例的含義發表意見，但法院在進行審判時是不會考慮該等意見的。此外，除非法例本身另有規定，否則法院不得賦予該法例回溯效力。

2.7　在香港的法制中，並沒有行政解釋權。行政機關在其工作範圍內對法律進行的任何解釋都是非正式的，沒有法律效力的，並且需要經過法院的審查。

2.8　其他方面對法例的解釋，例如見於教科書上的，假如作者具有權威地位的話，可以在法院內引述，以增强說服力，但該等解釋並沒有法律效力。

2.9　就某些主要涉及外交事務的問題，政府的聲明具有決定性，對法院有約束力。這些聲明可稱為國家行為(ACTS OF STATE)， 所涉及的事項需要由行政機關決定：

a.　承認某國家或政府

b.　外國政府的地位

c.　個別人士是否享有外交地位

d.　國家是否進入戰爭狀態

e.　國家領土的範圍

這些由行政機關決定的國家行為被視為對事實現況的聲明，而不是對法律的解釋。

3.　中國現行法制中的法律解釋

3.1　在中華人民共和國，法律解釋可分為正式解釋和非正式解釋兩類：

3.1.1　正式解釋

a)　中國憲法中之有關條文：

第六十二條：「全國人民代表大會行使下列職權：

(1) 修改憲法；

(2) 監督憲法的實施；

(3) 制定和修改刑事、民事、國家機構的和其他的基本法律；

(11) 改變或者撤銷全國人民代表大會常務委員不適當的決定；」

第六十七條：「全國人民代表大會常務委員會行使下列職權：

(1) 解釋憲法，監督憲法的實施；

(2) 制定和修改除應當由全國人民代表大會制定的法律以外的其他法律；

(3) 在全國人民代表大會閉會期間， 對全國人民代表制定的法律進行部份補充和修改，但是不得同該法律的基本原則相抵觸；

(4) 解釋法律；」

b)　根據中國憲法第67條(1)和(4)，全國人民代表大會常務委員會有權解釋憲法和法律。雖然第62條(11)沒有授權人民代表大會解釋憲法和法律，但人民代表大會有權修改或撤銷人大常委會不適當的決定。此外，地區性法例可由有關的地區立法機關解釋。

c)　由人大常委會作出的立法解釋對法院有約束力。

d)　不一定要對具體案件，才可作出立法解釋。無論是否針對具體案件，都可行使立法解釋權。

e)　人大常委會行使立法解釋權的實例極少，所以很難估計其對司法制度的影響。

f) 司法解釋的地位較次等，該項權力可由法官或檢察機關行使。司法解釋權是由特定的立法機關授予指定的司法或檢察機關，衹對受審中的案件有約束力，而在一般情況下，是沒有約束力的。

g) 行政解釋的地位也是較為次等的。行政解釋權是指行政機關在執行其行政或管理職務時，如遇特殊案件，可對其有權執行的法律進行解釋。

3.1.2 非正式解釋

非正式解釋主要是指法學方面的學術研究、著作和教科書對法律的解釋，這種解釋沒有法律約束力。

## 4. 基本法解釋權

基本法是人大根據中國憲法第三十一條：「國家在必要時得設立特別行政區。在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會的法律規定」，獲授權制定的法例，故將成為香港特別行政區的憲制性文件。此外，如上文第2、3節所述，香港與中國的法律體系截然不同。因此，便產生了以下問題：

### 4.1 香港就基本法擁有的解釋權

為了符合聯合聲明的規定和應用香港原有的法律，香港的法院在應用基本法時，必須對香港所行使的全部法律(包括基本法在內)具有解釋權。普通法規定，除香港的法院所作的司法解釋之外，其他任何法律解釋，法院均不予承認。

解釋權將透過以下方式行使：

i. 在訴訟過程中，如不能確定在解釋基本法時，是否需要決定事件所屬範圍（是否屬國防或外交事務），則可由法院指示或由與訟一方申請，將案件交由一個人民代表大會代表和香港法官組成的憲法法庭審理。為了符合現行法律的規定，如法院認為有能力審理的話，便可進行審判，但如與訟一方提出申請，則所作判決可能要經憲法法庭審查。有意見認為上述憲法法庭應是一委員會。委員會可以主動行使其權力，而法庭在審理案件時才能行使其權力。此外，委員會可以研究假設的法律問題，法庭則衹能審定具體案件所涉及的問題。

ii. 無論該組織以委員會或法院的形式出現，都必須准許與訟雙方、人民代表大會代表和特別行政區代表(假定是律政司或與其相當的官員)向其提出申訴。

iii. 該組織作出的判決不應有回溯效力。如該組織的判決引致任何法律宣告無效，已根據該法律作出的正當行為的效力應不受影響。任何人士如因法律宣告無效而遭受不良影響，應有權向特區政府提出索償。

iv. 為了符合香港現行普通法的規定，法院在應用基本法時得遵從中華人民共和國行政機構就有關外交事務現況所作的一切聲明。

v. 「服從前例原則」應維持有效。

其他意見：

i. 持相反意見者則認為為了保持特區的司法獨立及高度自治，特區法院應有權解釋基本法內的所有條文。

ii. 另有意見認為在審訊過程中，香港法院只可以解釋基本法內有關特區內部事務的條文。

iii. 另 意見認為特區法院應有權審理所有涉及基本法任何部份案件，惟這些案件的終審權應屬人大常委會，而非特區終審庭所有。

iv. 亦有意見認為如特區法院有權解釋基本法，則可能侵犯中國主權，而且基本法是人大制定及頒佈的法律，如由特區法院解釋，似乎不切實際。

v. 但有意見認為除非香港法院有權解釋基本法，否則，香港特別行政區便不能按《中英聯合聲明》規定享有終審權。

4.2 基本法應否有立法解釋？

由於在普通法的法制下並沒有立法解釋這觀念，而《中英聯合聲明》已規定特區得沿用普通法，故此，立法解釋並不足取。

就此問題有以下提議：

人大常委會對基本法有立法解釋權，而特區法院在審理案件時可有司法解釋權，以解釋基本法內的任何條文。

i. 人大常委會應毫無保留地向特區法院授予全權，以解釋在特區權力範圍內的基本法條文。

ii. 至於在特區權力範圍以外的基本法條文，如經中央及特區成員組成的特別委員會向人大常委會提交，人大常委會可對此等條文行使其解釋權。人大常委會進行解釋時，應透過一個由特區及國內代表（特區代表佔大多數）組成的特別委員會。人大常委會所作的解釋對已審結的案件及既得之權益並無回溯力，但對未來的案件具有法律效力。

就此問題亦有以下各種不同意見：

意見 A

有人擔心人大常委會的立法解釋會影響特區法院的終審決定。案件的當事人可能故意等待人大常委會對有關條文進行立法解釋，以期望此解釋對其有利。這做法可能妨礙整個司法過程。但假如上述的建議被採納的話，這擔憂便可解除。

意見 B

如人大常委會的立法解釋沒有回溯力，且不影響既得權益及已審結或正在審理的案件，則其立法解釋並不影響特區終審權。如一案件所牽涉的法律條文，其經立法解釋及司法解釋的意義各有不同，此案件則不能作為以後訴訟的先例。因此，特區的終審權並不受影響。

4.3 甚麼機關(特區法院？中國法院？或是由特區及中國成員組成的委員會/法庭？)負責對香港法例作憲法審查？

聯合聲明中的有關條文：

附件一第二節第二段：「香港特別行政區的立法權屬於香港特別行政區立法機關。立法機關可根據《基本法》的規定並依照法定程序制定法律，報中華人民共和國全國人民代表大會常務委員會備案。立法機關制定的法律凡符合《基本法》和法定程序者，均屬有效。」

中國憲法中的有關條文：

第六十七條第八節：人大常委會有權「撤銷省、自治區、直轄市國家權力機關制定的同憲法、法律和行政法規相抵觸的地方性法規和決議。」

A 聯合聲明規定特別行政區立法機關制訂的法律須報人民代表大會常務委員會備案，其意思僅指將來制訂的法律須向人大常委備案，而不包含或暗示否決權。此外並有意見表示，特別行政區立法機關制訂的法律，凡與國防或外交事務無關者，人民代表大會或人大常委會無權否決。

B 至於如何決定特區制定的法律是否符合基本法，則有以下意見。未來特區立法機關制定的任何法例或現行的任何法例，如與基本法相違者，均由法院根據基本法宣告為無效。此乃法院司法功能之一。無論是否還有其他機構處理此問題，法院依然有此職責。

有建議指出如人大常委會認為由特區立法機關制定並向其呈報的法律是違反基本法，人大常委會可透過以上4.1所述的憲法法庭宣佈該法律為無效。提交憲法法庭的行動須在該法律呈報人大常委會後的某段時間內進行。有建議認為應以三個月為期限。特區立法機關制定的任何法律，如沒有如上所述提交憲法法庭，則會在涉及其條文的司法程序中受審查。

還有其他意見：

意見 A

如案件涉及本地法例與基本法是否相符的問題，特區法院亦應有權審理，惟此類案件的終審權應屬人大常委會所有。

意見 B

如案件涉及本地法例與基本法是否相符的問題，特區法院無權審理。只有人大常委會才有此權力。

意見 C

任何特區法律，如既不影響中央特區權力關係，亦不干預中央在國防及外交事務的責任，而只涉及香港內部事務，則人大常委會不會行使其權力宣佈此類法律無效。

在任何情況下，人大常委會的權力只限於宣佈法律為無效的消極權力，而不能行使積極的權力，以解釋特區政府制定的法律。人大或其常委會均無駁回法律的一般權力。

5. 基本法的修改權

聯合聲明中的有關條文：

附件一第一節第一段：「中華人民共和國全國人民代表大會將根據中華人民共和國憲法制定並頒佈中華人民共和國香港香港特別行政區基本法(以下簡稱《基本法》)」

中國憲法內有關條文：

第三十一條：「國家在必要時得設立特別行政區，在特別行政區內實行的制度按照具體情況由全國人民代表大會以法律規定。」

第六十二條：「全國人民代表大會行使下列職權：

(三)制定和修改刑事、民事、國家機構的和其他的基本法律；

(十二)批准省、自治區和直轄市的建置；

(十三)決定特別行政區的設立及其制度」

第六十四條：「憲法的修改，由全國人民代表大會常務委員會或者五分之一以上的全國人民代表大會代表提議，並由全國人民代表大會以全體代表的三分之二以上的多數通過。法律和其他議案由全國人民代表大會以全體代表的過半數通過。」

5.1 需要研究的問題包括：

一般認為，既然基本法是由人大制定及頒佈，當然只有人大才有權修改。

5.2 誰可動議修改基本法？

意見 A

根據中國憲法，人大及國務院均有權動議修改基本法律。人大的附屬法例規定若有三十位人大的成員聯名，便可提出修改基本法律的動議。所以人大應有權提出修改基本法。

意見 B

特區政府或特區的立法機關亦應有權提出修改基本法的動議。

意見 C

反對意見認為如准許外籍人士在特區立法機關獲得議席，這便間接使他們有權修改中國的法律。

意見 D

香港的人大代表應單獨享有動議修改基本法的權利。

意見 E

有意見認為由直接選舉產生的香港代表應單獨享有提出修改基本法的權利。

意見 F

香港立法機關應單獨享有提出修改基本法的權利。除根據聯合聲明，立法機關須由當地人組成外，其成員應不受其他限制。

5.3 修改基本法的程序：

有共識為：修改基本法前應徵詢香港人的意見，諮詢方式應類似目前基本法諮詢委員會的運作方式。

有意見認為在人大正式考慮修改基本法的建議前，除要進行上述諮詢程序外，還須先由特區立法機關考慮並通過該建議。至於應由三分之二多數票還是簡單多數票通過，則意見不一。但亦有意見認為此建議侵犯人大修改其法律（由其制定及頒佈的法律）的權利。

5.4 基本法應明文規定任何修改均不得與《中英聯合聲明》有所抵觸。



附件（二）

# 「基本法委員會」最後報告

(1987年12月5日經執行委員會通過)

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會

法律專責小組



法律專責小組舉行了二次會議討論有關基本法委員會的問題，例如該委員會的結構、組成、職權、隸屬關係。中央與特區關係專責小組已完成一份有關基本法委員會的最後報告，因此本小組只處理該委員會在法律方面的問題。以下為經整理後的意見，將提交起草委員會參考。

(一) 一般原則

1. 不得以任何方法削弱中英聯合聲明所規定的終審權。
2. 終審權包括對所有法律(連基本法在內)的解釋權。香港法院應有權在審判過程中解釋基本法，而就所判的案件而言，其權力應是最終的。人大的決定不應影響香港法院對該案件已作的判決。
3. 根據香港現行的普通法制度，由司法機構(而非政治機構)享有法律解釋權是個基本原則。
4. 基本法應有條文規定基本法委員會的成立。基本法委員會應是兩個制度的「聯繫」、「相交處」或「緩衝」，發揮有效而可信的作用。該委員會的職權、成員等都應在基本法中明文規定。但有委員認為該委員會的組成和職權應由人大常委決定，這些規定應由人大在頒佈基本法時同時頒佈。但無論如何，基本法委員會都應該是個諮詢的題目，而有關該委員會的決定也應在頒佈基本法最後草案前公佈。如果一方面要香港市民討論並接受基本法草案中有關基本法委員會的條文，一方面又不讓他們知道該委員會確實的職權、成員資格等，對香港市民是不公平的。
5. 對法例的司法審查(即決定某一法律是否因違憲而失效，或是否抵觸法定程序)，也是設有成文憲法的普通法制度所具備的特色。香港的法院曾決定並宣佈某法例是否屬立法機關的越權立法，但法院是在聽過對抗的辯論後才作出裁決的。

(二) 結構

1. 可分為兩種功能：

   a.政治功能，例如考慮

      i) 全國性法律的實施問題

      ii) 修改基本法的建議

   b.法律功能，例如考慮

      i) 特區法律的效力

      ii) 基本法的解釋

2. 法律功能應由一「法律委員會」負責，政治功能則應由另一委員會負責。即使就結構而言，「法律委員會」是基本法委員會屬下的組織，但其決定應不必受其他基本法委員會成員 (即非「法律委員會」成員)審定。

3. 「法律委員會」將根據以下一般原則制定其工作程序細則：

i) 公開審訊

ii) 符合自然公正定律

iii) 有利害關係的當事人各獲代表

iv) 任何裁決都應申述理由。

㈢ 成員

1. 在整個基本法委員會中，香港成員及內地成員應各佔一半。「法律委員會」的成員必須是法律專業人士，香港與內地成員各佔一半。所有問題應以大多數票決定。部份委員認為「法律委員會」的成員應盡可能由法官出任；如不可能，則由律師出任。香港的司法成員須經特區的司法人員叙用委員會推薦，由人大委任；律師成員則經法律專業團體推薦，由人大委任。

2. 有委員認為「法律委員會」的香港成員應從終審法院的法官名單中選出。其他委員則認為只要所有成員都是法律專業人士便可。

3. 有委員提議「法律委員會」應包括六位法律專業人士（三位香港成員，由香港法律專業人士通過選舉產生；三位中央成員，由中央委任中國內地法律界人士出任）。

4. 部份委員認為基本法委員會內的政治委員會成員應包括立法機關成員、香港人大代表及一些法律專業人士。

5. 為避免利益衝突，及令人覺得公平合理，「法律委員會」的成員不應參與基本法委員會就政治方面的商議，或至少應可在基本法委員會商議政治方面的問題時，有權選擇退出。

6. 基本法委員會（包括法律委員會）的成員資格，不應有國籍限制。

㈣ 職權

1. 基本法委員會屬下的政治委員會就下列問題發揮純諮詢性的功能：修改基本法或在特區實施某條全國性法律等建議。但應特別指出的，就是即使是全國性法律的實施問題，也會產生純法律方面的問題。例如建議在香港實施的法律是否違反基本法或既定的法定程序。在這類情況下，法律方面的問題應交由「法律委員會」處理。

2. 「法律委員會」應按基本法規定處理有關的法律問題。在參考了委員在多次討論中的建議後，基本法委員會的功能與運作可採用以下模式：

在不違反「一般原則」1、2 點的情況下

i) a. 凡不涉及國防與外交的事務，香港法院對基本法享有最終解釋權。

b. 如在決定某問題是否屬國防、外交以外範圍時出現爭議，應先交由香港終審法院處理。

c. 如人大常委不同意香港終審法院決定（預料該不同意見只限於兩機構對該問題是否屬香港自治範圍所持的不同見解），人大常委則有權要求將終審法院的決定交由基本法委員會處理。

d. 根據指示性原則，人大得接納基本法委員會透過「法律委員會」所提交的意見。人大常委的決定對香港法院已終審的案件，並無回溯力。

e. 如香港終審法院裁定某一案件不屬香港法院的管轄範圍內，則應有一機構使此類案件得以轉交適當的司法機構處理。

ii) a. 特區法例應以同樣辦法處理。首先由香港法院決定某特區法例是否符合基本法及法定程序。

b. 如人大常委不同意該法例有效，則可要求把終審法院的決定交由「法律委員會」處理。

c. 即使香港法院没有對某香港法例提出質疑，人大依然有權把該法例直接交由「法律委員會」決定其效力。

d. 根據指示性原則，人大得接納基本法委員會透過「法律委員會」所提交的意見。但人大常委的決定對該法律宣告失效前已取得權利，並無回溯力。

e. 除涉及國防與外交事務的法律外，其他法律不得由基本法委員會審查。

iii) 如「法律委員會」內出現僵持情況，對過去及將來的有關案件都應以香港終審法院的解釋為準。

3. 另一模式則根據下列原則：香港法院的司法管轄範圍，其類別及大小基本上與目前的相同。除受目前已有的限制外(可見於「國家行為」與「國家事實」的分別)，司法管轄範圍擴及所有一般及憲制性法律。目前制度的限制已足以確保凡真正屬於國防與外交的事務，法院不會干預行政行為。但如果因不能決定是否屬於國防或外交而發生爭議，則應交由「法律委員會」確定其類別。

4. 凡涉及基本法的事情，人大常委與國務院均不能在未取得基本法委員會的意見前採取行動。有委員認為「法律委員會」的意見對人大常委應有約束力。另有委員則認為「法律委員會」僅屬諮詢性質。權宜之策是採用指示性原則——即根據法理，技術上人大是不受基本法委員會的意見約束的，但作為憲法慣例，人大常委得接納該委員會的意見。

5. 在會議中其他委員的意見，可參閱各附件。

* 本報告的討論過程以英語進行，故可參考英文本。

# 基本法委員會

吳少鵬委員

我們主要關注的，是建議中的「基本法委員會」在法律方面的問題。

提議一：

起草委員會在中央與特區關係專題小組的報告中提及「基本法委員會」，並提出該委員會應有四種功能(見附表一)。要發揮這些功能，先要成立「基本法委員會」。但該報告卻完全沒有提及基本法委員會的成立問題。只提出基本法委員會發揮法定功能，而不以同樣方式規定其組成，實在並不妥善。

提議二：

基本法委員會應根據基本法組成，理由很簡單，因為除此以外並沒有適當的法律可規定其產生，但其他有關成員組織及運作的細節安排，則不必在基本法内列出。

提議三：

「基本法委員會」應在人大常委之下工作。其成員組織及運作的細節安排也由人大常委負責。

提議四：

1. 人大常委在決定以下問題前，必須先徵詢基本法委員會的意見。
   a. 某香港特區法例是否符合基本法的規定及法定程序。
   b. 哪條全國性法律適用於香港特區？
   c. 修改基本法的建議。

2. 在解釋基本法條文前，人大常委在程序上必須先徵詢基本法委員會的意見。中國憲法第六十七條授權人大常委解釋基本法，而這權力是沒有限制的。如人大常委在行使這種極少引用的權力前，在程序上先徵詢基本法委員會的意見，是個很好的做法。

3. 由於有建議認為國務院可向人大常委提出基本法修正案，並可指令部份全國性法律適用於香港特區，基本法委員會必須就這兩方面向人大提意見。

提議五：

1. 基本法委員會是人大常委與國務院的諮詢機構(advisory body)。「諮詢」(advisory)的意思就是「提出意見」。

2. 基本法委員會並非權力機關，其運作應保持低調，並應屬工作委員會性質，而非意見收集機構。該委員會是非政治性的。

附表一

基本法委員會的職權：

1. 基本法第二章第六條第二款：

全國人民代表大會常務委員會在諮詢香港特別行政區基本法委員會後，如果認為香港特別行政區的任何法律不符合本法或法定程序，可將有關法律發回重議或撤銷，但不作修改。經全國人民代表大會常務委員會發回重議或撤銷的法律立即失效。該法律的失效無溯及力。

2. 基本法第二章第七條第四款：

除緊急情況外，國務院在發佈上述指令(即指令香港特別行政區政府公佈或立法實施全國性法律)前，均事先徵詢香港特別行政區基本法委員會和香港特別行政區政府的意見。

3. 基本法第九章第一條第四款：

全國人民代表大會常務委員會在對本法進行解釋前，可徵詢香港特別行政區基本法委員會的意見。

4. 基本法第九章第二條第三款：

本法的修改議案在列入全國人民代表大會的議程前，先由香港特別行政區基本法委員會研究並提出意見。

* 此附件原文為英文。

# 基本法委員會

羅傑志委員

一般原則

1. 香港法院應對香港自治範圍内的案件有終審權。

2. 終審權包括解釋所有法律的權力。

3. 為了保障現存的法律制度，法律必須由法官而非由一些没有司法經驗的政治家或其他公衆人士解釋。

有關基本法委員會的條文建議

1. 法院對所有在香港自治範圍内的問題都有權處理，這不單包括解釋基本法，也包括決定某法律是否符合基本法及法定程序。

2. 至於其他案件，包括香港法院管轄範圍以外的案件(即在香港自治範圍以外的案件)，應由有普通法司法經驗的人士處理。在這些人士當中，最少應有半數為香港人。再者，絶對不能讓非司法人員解釋在香港實施的法律或決定這些法律是否有效。否則，現存的法律制度將遭受破壞。

3. 當案件的劃分出現問題時(即要決定某案件是否在香港的管轄範圍内)，該案件必須循普通法制度的方式處理；換言之，須首先由香港法院處理。若香港法院認為該案件在香港的自治範圍外，或任何一方當事人欲就該案件是否在香港自治範圍内而提出起訴時，該案件的上訴可由一個由法官組成的委員會處理，這委員會半數成員應由香港法官或有資格擔任終審庭法官者出任。

4. 在没有普通法中辯論式的訴訟制度的情況下，任何法律均不應由任何機構(委員會或法庭)進行審查。故此，不應在没有辯論式的訴訟和抽空(in vaccuo)①的情況下審查任何法律。

①孤立處理；不管事實與証據。

* 此附件原文為英文

# 基本法委員會

麥嘉霖委員

在討論設立基本法委員會時，需認真考慮以下各點：

I． 一般原則

1. 香港應按聯合聲明的規定享有終審權；

2. 在任何情況下，終審權不應被剝奪或削減；

3. “審判”包括以司法方式解決爭議，所以亦牽涉對所有法律(連基本法在內)的解釋。因此，香港法庭在審理案件時有權解釋基本法，而對該案件而言，其權力應是最終的。人大的任何決定對於已審結的案件均沒有影響。

II．1. 建議基本法委員會應有以下兩種功能：

a) 政治功能

i)全國性法律的實施問題

ii)修改基本法的建議

b) 法律功能

i)特區法律的效力

ii)就有關國防外交的事務對基本法的解釋

2. 設立基本法委員會的構想是個能顧及中國及香港意願的權宜之計：中國希望人大能對所有有關基本法的事情都有最終權力，而香港則認為既然基本法將是特區的憲法，所有有關基本法的問題都應由香港處理。若我們同意基本法委員會的構想是必要的權宜之計，我們便需考慮以下各點：

a) 鑒於基本法委員會將負起的兩種不同功能，基本法委員會整體將會是一個政治組織，其屬下應設有一個法律小組，專門負責處理法律問題。

b) 基本法本身應有明確條文，規定基本法委員會及其法律小組之成立，職權及成員等問題。對香港市民來說，把這些問題交給全無職權限制的人大來處理，是不可接受的。基本法委員會將在基本法中扮演一重要角色，所以必須列入基本法範圍內。

c) 法律小組應盡量由法官組成(包括退休法官)，否則，可以由律師組成。香港的司法界成員將由人大按司法人員叙用委員會的推薦而委任；律師成員則由人大按法律專業團體的推薦而委任。

d) 為了避免利益衝突，法律小組的成員不應參加基本法委員會的政治性討論。

e) 建議法律小組應由六名成員組成：香港和中國成員各佔一半，所有問題應以大多數票決定。

f) 若法律小組內發生僵持，則以香港法庭的決定作準。

g) 法律小組得制定其工作程序細則。這些細則應包含下列各點：

i)公開的聆訊；

ii)符合自然公正定律；

iii)任何裁決都應申述理由。

3. a) 香港法庭將對基本法中不涉及國防外交的條文享有最終解釋權。

b) 如在決定某問題是否屬國防外交以外範圍時出現爭議，應先交由香港終審法院處理。

c) 如人大不同意香港終審法院的決定（預料人大只會不同意香港終審法院指某案件屬特區自治範圍內的決定），人大應有權要求把終審法院的決定轉交基本法委員會處理。

d) 基於指示性原則，人大得接納基本法委員會透過法律小組所提交的意見。人大的決定不具回溯力。

e) 如香港的終審法院裁定某一案件不屬特區自治範圍內，應有一機構使這類案件得以轉交中國的司法機關審理。

4. a) 有關特區的法律應以同樣辦法處理。首先應由香港法庭決定某法律是否符合基本法及法定程序。

b) 若人大不同意該法律有效，則應要求把特區終審法院的決定轉交法律小組處理。

c) 即使香港法院沒有對某香港法律提出質疑，人大依然有權把該法律直接轉交法律小組決定其是否有效。

d) 人大應同樣基於指示性原則接納基本法委員會透過法律小組所提交的意見，但人大的決定不具回溯力。

說明

若出現一些需要緊急處理的問題時，應有特快途徑，讓該等憲法性問題毋需經過所有上訴階段而能直接由終審法院處理。

* 此附件原文為英文。

# 有關設立「基本法委員會」的問題

基本法諮詢委員會委員　徐是雄

根據基本法起草委員會第五次全體會議文件匯編顯示，將來在基本法內以下幾條條文所涉及的問題需要一個「基本法委員會」作出處理：

第二章第六條：「全國人民代表大會常務委員會在諮詢香港特別行政區基本法委員會後，如果認為香港特別行政區的任何法律不符合本法或法定程序，可將有關法律發回重議或撤銷，但不作修改。」

第二章第七條：「除緊急情況外，國務院在發佈上述指令前，均事先徵詢香港特別行政區基本法委員會和香港特別行政區政府的意見。」

第九章第一條：「全國人民代表大會常務委員會在對本法進行解釋前，可徵詢香港特別行政區基本法委員會的意見。」

第九章第二條：「本法的修改議案在列入全國人民代表大會的議程前，先由香港特別行政區基本法委員會研究並提出意見。」

從以上的幾條條文我們可以看到在基本法內將有兩方面問題需要諮詢基本法委員會予以解決的：(一)政治方面的問題和(二)法律方面的問題。因此基本法委員會的組成必須包括能解決以上兩類問題的人士，並且還必須有香港和中央兩方面人士的參與。香港方面應有一位法官(經互選產生)，一位立法機關議員(經互選產生)，兩位法律界人士(經法律界人士互選產生)，三位香港的人大代表(經香港的人大代表互選產生)；而中央方面也委出相同性質的中國內地七位人士出任。在基本法之下還應設立一個法律專責小組，由另六位法律界人士出任（三位香港成員，可以全是法官，由香港法律界人士通過選舉產生；三位中央成員，由中央委任中國內地法律界人士出任)。純法律性的問題，一般由法律專責小組處理便可，基本法委員會與及屬下之法律專責小組成員產生後由人大常務委員會任命。

由於基本法委員會的組成和權限由人大常務委員會決定，故此在基本法正式公佈之時，人大常委應同時公佈有關基本法委員會的組成、權限和工作章程。故此在基本法內只要寫入以下條文便可：「有關第二章第六條、第七條以及第九章第一條、第二條所提及的基本法委員會的職權由全國人民代表大會常務委員會規定。」

這里順便提一下有關將來香港的全國人大代表的職責問題。我認為除在基本法內所規定的職責之外，香港的全國人大代表還應在基本法委員會內負起中央與特區之間的溝通和緩沖作用。為了達致以上目的，我希望在過渡期香港的人大代表人數應予以擴大，通過廣東省多增加一些政治中立和態度持平的港人參加人大的工作和監督中央政府；而在九七年後香港的人大代表則改由香港的立法機關和大選舉團的中國籍成員提名和選舉產生。



# 法律語言

# 最後報告

（1987年8月8日經執行委員會通過）

中華人民共和國香港特別行政區基本法諮詢委員會
法律專責小組



1. 前言

1.1 中國將在一九九七年對香港恢復行使主權，並設立香港特別行政區。根據「一國兩制」的構想，香港原有的資本主義制度及生活方式將保持五十年不變。此外，香港原有的司法制度亦將保留，因而產生法律語言的問題。

1.2 長期以來香港都是以英語為法律語言的普通法適用地區。由於在九七年後香港將沿用普通法(包括衡平法)，普通法與其法律語言--英語的關係亦將繼續維持，因為普通法基本上是由以往的判例所構成的，而法庭在引用案例時不但引用本港及英國的案例，還會引用其他英語使用地區(普通法適用地區)的案例。

1.3 另一方面，雖然普通法制度是以英語為法律語言，而香港將來亦可從其他普通法適用地區聘用法官，但在九七年中國對香港恢復行使主權時，從政治及社會角度來看，香港都不宜採用英語為其唯一的法律語言。再者，百份之九十八的香港人口都是華裔人士，而其中大部份均不懂英語，所以需要把中文發展為法律語言。

1.4 委員認為最理想的解決方法是最終設立雙語制度，但同時他們亦瞭解中、英文各自不同的文化、概念所可能造成的困難。此外，要徹底發展雙語制度是需要相當長的時間的。但委員相信，無論所面對的困難是如何艱巨，總不應阻止香港人嘗試達到目標。

2. 聯合聲明附件一的有關規定

2.1 第一節第四段：「香港特別行政區的政府機關和法院，除使用中文外，還可使用英文。」

2.2 第二節第一段：「香港特別行政區成立後，香港原有法律（即普通法及衡平法、條例、附屬立法、習慣法）除與《基本法》相抵觸或香港特別行政區的立法機關作出修改者外，予以保留。」

2.3 第三節第二段：「法院依照香港特別行政區的法律審判案件，其他普通法適用的司法判例可作參考。」

2.4 第三節第四段：「香港特別行政區的終審權屬於香港特別行政區終審法院。終審法院可根據需要邀請其他普通法適用地區的法官參加審判。」

3. 有待考慮的問題：

3.1 在法律方面促進中文的使用，應至甚麼程度？將來英文作為法律語言的地位如何？

3.2 如香港的法律制度在九七年後以中文為法律語言，能否繼續保留現行法律制度的基本特色？即改用中文後，普通法制度能否有效運作？

3.3 為促使中文成為法律語言，應採取甚麼策略？

4. 目前政府使用中文的情況：

4.1 與市民溝通

-- 公告、政府表格、牌照、與市民的書信來往都備有中英文本。

4.2 各議局及其他諮詢組織

-- 文件備有中英文本，會議上提供即時傳譯服務。

4.3 內部行政

-- 由於推行本地化計劃，中文使用更為普遍。在機電工程署的情況便是一個例子。

-- 在招聘公務員方面，如果招聘的職系在工作上需要經常使用中文，當局通常規定要有起碼的中文程度。

5. 推廣使用中文的其他發展

-- 教育統籌委員會已建議個別中學採用中文為授課語言。

-- 教育署並向該等中學提供額外教學資源。

-- 為確保學校有質素高的中文教科書可用，當局已成立中文教科書委員會。

-- The Working Party into Greater Use of Chinese Language in Courts and Court Procedure(推廣在法院及審訊程序中使用中文的工作小組）也在研究中文的使用。

6. 立法語言

6.1 背景

-- 一九七零年，中文問題研究委員會第三次報告書建議現有及將來的條例草案及條例應有中、英文本。但由於翻譯法律的困難(包括這方面的專門人才短缺)，未能實行這建議。

-- 其後，中文公事管理局把市民關注的法例譯成中文， 共翻譯了110條條例和附屬立法。但這些譯本都不是權威性的，祇能作參考或指導用途，而且譯文的水準也很參差。

6.2 現行情況

-- 政府在一九八六年四月發表《中文立法問題討論文件》。中文立法計劃是為香港已通過的法例，制訂一套真確中文本，以增加市民對法律的認識。

-- 政府現已逐步為法例制訂真確的雙語本。

-- 一九八七年法律釋義及通則(修訂)條例及一九八七年法定語文(修訂)條例主要規定如下：

① 以中文與英文制定法例，並兩者均為真確本。

② 總督會同行政局在參照雙語法例諮詢委員會的意見後，授權就原以英文制定的法例，頒佈中文的真確文本。

③ 授權律政司對條例的一個文本，作不影響文意的修改，以使其與另一語文文本協調。

④ 解決中英文本在意義上的歧異。

⑤ 授權總督訂明以一種語文表達的單字和詞語，和以另一種語文表達的單字和詞語，具有相同意義。

-- 在行使②、③、⑤所述的權力前，須先由立法局議決通過文本的草稿。

6.3 將來情況

就將來的立法語言，有三種不同意見：

(1) 雙語立法

(2) 用英文立法，設中文譯本(但這建議違反《中英聯合聲明》)。

(3) 用中文立法，設英文譯本。

6.3.1 雙語立法

-- 中英文本同為真確本。最初過渡時期，可能以英文為主、中文為次，但漸漸發展至中英文地位相同。

-- 根據雙語制度，兩種語言地位相同。

贊成意見：

(1) 如以中英文同時立法，不懂英語人士則可以明白法例，因法例的中文本也是真確本。不懂英語的立法機關成員可用中文有效地參與立法過程。

(2) 香港能保持及鞏固國際商業及金融中心的地位。既能體現中國在香港的主權，又能兼顧英語的實用價值。

(3) 對香港人有利，因為大部份香港人都是不大精通英語的華人。

(4) 《中英聯合聲明》既然規定除使用中文外，還可使用英文，雙語立法是合理的安排。

反對意見：

(1) 如兩個文本出現矛盾，很難決定以那一文本為準。

6.3.2 用英文立法，設中文譯本

-- 這建議和《中英聯合聲明》有抵觸。

6.3.3 用中文立法，設英文譯本

贊成意見：

(1) 可體現中國在香港的主權。

(2) 對香港人有利，因為大部份香港人都是不大精通英語的華人。

反對意見：

(1) 影響香港作為國際金融中心的地位。

(2) 大部份的法律界人士都是以英語接受專業訓練的，精通中文的法律界專業人士可能為數太小。要培養能以中文執業及教學的律師，並要其人數足以應付這轉變的需求，實在需要很長的時間。

(3) 不少普通法的法律概念，中文都沒有等同的概念可予表達，所以難以譯出這些概念所包含的法理思想。

(4) 要創製普通法的中文詞彙，實非容易。

## 7. 司法語言

### 7.1 現行情況

目前裁判司署與大多數審裁署的審訊程序都可用中文或英文進行，視乎法院本身的決定。上訴法院、高等法院及地方法院的審訊程序則一定以英文進行。但與訟任何一方及証人在審訊中卻可使用英文或中文，或經法院批准的其他語文。〔參閱法定語文條例第五條（香港法例第五章）〕

法庭設有傳譯服務，以供需要的人士使用，但紀錄則用英文。在未有足够精通中文的司法人員之前，紀錄大概要沿用英文。

### 7.2 對九七年後司法語言的建議

就九七年後的司法語言，有三種不同意見：

(1) 「高級法院」★可繼續以英文進行審訊程序，但低級法院的審訊程序則應以中文進行。

(2) 以中文為司法語言，設英文翻譯。

(3) 「高級法院」可繼續以英文進行審訊程序，但低級法院的審訊程序則應以中文進行。這做法只維持一段時期，最終應以中文為司法語言。

#### 7.2.1 「高級法院」以英文為司法語言，低級法院則以中文為司法語言。

贊成意見：

(1) 由於大部份的法律界人員都精通英語，並以英語接受法律訓練，法院使用英語則更方便實際。

(2) 普通法的法律概念是很難譯成中文的。有些詞彙如在中文找不到相應詞時，便得自創新詞了。

(3) 要創製普通法的中文詞彙，實非易事。

(4) 由於紀錄用英文，「高級法院」應繼續使用英文。

(5) 這是個折衷辦法，既可照顧法院的實際運作，又能體現中國主權。由於「高級法院」審理的案件涉及複雜的法律原則，應使用英文。低級的法院通常只審理涉及簡單事實的案件，所以可使用中文。

(6) 英文是國際貿易、金融及技術界所使用的語言。香港如要保持國際商業及金融中心的地位，並吸引外國投資與科技，則必須使人對其法律制度充滿信心。法律訴訟以國際通用的語言進行，實至為重要。因此，「高級法院」應使用英文。

反對意見：

(1) 由於紀錄用英文，主審法官便要充任翻譯。（即訴訟程序如使用中文，法官便要把他所聽到的譯成英文，作為紀錄。）

(2) 縱使困難重重，也不應阻撓司法雙語化的計劃。

---

★ 高級法院是指高等法院及在其以上的法院。但如目前的地方法院擴大司法權，例如審訊設陪審團，則高級法院也包括地方法院。

7.2.2 以中文為唯一的司法語言，設英文翻譯。

贊成意見：

(1) 體現中中國在香港的主權。

(2) 符合《中英聯合聲明》附件一第一節的規定：「....除使用中文外，還可使用英文。」，可見中英文有主次之分。

反對意見：

(1) 要培訓精通中文的法律專才和人員，是需要很長時間的，所以目前這建議不切實際。

(2) 由於普通法基本上是由以往的判例構成，把過去所有判例譯成中文，是異常艱巨的工作。如以中文為司法語言，可能會減少引用過去的判例，令普通法制度受損。

(3) 兩種語言在法律概念方面有基本的分歧，所以翻譯法律詞彙十分困難。

7.2.3 起初一段時期使用雙語制，但最終中文會成為唯一的司法語言。

贊成意見：

(1) 這是雙語立法制度下的自然趨勢。最初，法院祇小量使用中文，但有足够精通中文的司法人員後，中文則成為唯一的司法語言。

(2) 很難想像特區法院會永久使用英文。

(3) 雖然整個過程需要極長的時間，但為了最終在特區設立一個使用中文的普通法制度，法院使用中文是有幫助的。

8. 基本法的語文問題及解決方法

8.1 基本法將根據中華人民共和國憲法第三十一條由全國人民大會頒佈，因此是以中文寫成的。

8.1.1 鑑於香港的獨特情況及全無先例的「一國兩制」原則，有意見認為基本法的英文本應與中文原文的法律地位相等，兩個文本同為正式的法律。

8.1.2 但反對意見認為基本法由人大頒佈，而人大不是以英文運作的，所以不可能要人大通過基本法的英文本為真確本。

8.2 有提議謂人大應承認香港特區立法機關通過的基本法英文本。這樣英文本便可成為真確本，供法院在需要時使用。

8.3 另有建議在人大之下成立一基本法委員會，所有因中文原文與翻譯本的歧義而產生的爭端，都交由這委員會處理。

8.4 有建議謂如原文與譯文有歧義，應引用維也納條約法公約(第一章)解決。

8.5 另一意見謂如原文與譯文有歧義，則以原文為準。

9. 結語

9.1 委員一般認為：在解決特區成立所帶來的法律語文問題時，應從實際功能方面着眼，顧及客

觀因素(例如：精通中文的法官、律師、傳譯是否足够?)。

9.2　委員主張採納雙語制度，並認為即使困難重重，也應竭盡所能，認真一試。

★ 本報告的討論過程以英語進行，故可參考英文本。

# 基本法諮詢委員會
# 居民的基本權利與義務專責小組
# 對基本法(草案)徵求意見稿
# 第三章的意見匯編



1.　整體意見

1.1　有委員建議將“政治權利”的解釋放在政治體制的章節中。

1.2　有委員建議將“居民”一詞的定義抽出第三章而放在專說明各種詞彙定義的新章節中。

1.3　有委員認為，基本法內居民的自由與權利如與中國憲法有抵觸時，應以基本法所列明的條文為準。

1.4　有委員提出，居民應有享受清新健康環境的權利，即規定禁止嚴重染污環境。

2.　第二十三條：永久性居民的問題

2.1　第㈠、㈡項

2.1.1　有委員則認為居民的定義很不清楚。

2.2　第㈢項

2.2.1　有委員認為，第㈠、㈡項所指的人士應是在基本法頒佈之時仍在世者。

2.2.2　有委員認為，這里“居民”兩字的定義含糊，因為可能是單指“父”或單指“母”、或是“父與母”，所以應作一明確的定義。

2.2.3　有委員認為，如在一九九七年後容許所有“香港以外所生的中國籍子女”能享有香港特別行政區居留權，這會使香港居民回內地嫁／娶內地居民所生的子女大量湧入香港，成為一嚴重問題。

2.2.4　有委員建議將“在香港以外所生的中國籍子女”改為“中國籍子女，包括海外華人在外地所生的子女。”

2.3　第㈣項

2.3.1　有委員建議在香港特別行政區成立以前或以後，在香港通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的非中國籍人士需經一定程序，以證明其以香港為永久居住地，例如“宣誓”，才能成為香港特別行政區永久性居民，如此才能對香港特別行政區政府負責。

2.4　第㈤項

2.4.1　有委員建議此項應以具體的法律語言補充，以免出現年齡銜接的問題。(如某人生於香港但又曾離港一段時期，至十五歲才返港，則其因父母關係取得永久性居民身份，但至二十一歲時却未住滿七年，而又變為非永久性居民，情況便會十分矛盾。)

3.　第二十三條：中國公民的定義

3.1　有委員認為，“中國公民”的定義不太清楚，條文中出現“中國公民”和“中國籍”兩詞，如果意思相同，便應統一起來；否則應清楚解釋兩者不同的定義。

4.　第二十三條：居留權的定義

4.1　有委員建議應增加一項條文，以列明曾是香港永久性居民者，在一九九七年後，都有香港特別行政區永久性居民的居留權。

4.2　有委員認為，在第(六)項中應詳細說明"在香港特別行政區成立以前"外籍人士之居留權。

5.　第二十三條：國籍問題

5.1　有委員認為，國籍問題的界定要有原則性，不宜從寬，理由有二：

(1)若將來立法機關屬諮詢性機構，則可容許成員有非中國籍人士；但若為決策性機構，則不應寬限。

(2)由於香港的特殊情況，故前十年首兩屆的立法機關可有一定寬限，但應於註釋中指明，只適用於首兩屆，因不能以香港的特殊情況而放棄原則。

5.2　有委員認為，選舉權與被選舉權應跟公民權掛鈎，故首兩屆容許非中國籍人士參與決策機構的規定，必須列明於附件或以聲明形式加以確定，以免特別行政區政府被指剥奪公民的政治權利。

6.　第二十三條：雙重國籍問題

6.1　有委員指出，現在大部分的管理階層均持有外國護照，所以國籍問題須在基本法中明確解決，如本條(四)："在香港特別行政區成立以前或以後在香港通常居住連續七年以上並以香港為永久居住地的非中國籍的人；"如何界定'永久居住地'等問題。

6.2　有委員認為，雙重國籍問題的歷史久遠，中國公民也有在東南亞國家定居，如中國承認雙重國籍，定必影響深遠。

6.3　有委員認為，中國國籍法在香港特別行政區執行時應具彈性，一九九七年後可讓香港居民，在不放棄外國國籍的情形下，能夠成為中國公民。

7.　第二十三條：其他人

7.1　有委員認為，"其他人"的定義不明確。

7.2　有委員提議把永久性及非永久性居民的"性"字刪去。

8.　第二十四條

8.1　有委員認為，這條條文把香港居民享有的平等權利的問題，交由法院定奪，在實際執行中必會出現困難，因為在現實生活中，平等問題往往不能單由法院處理。

8.2　有委員認為，英文版中的"property status"錯誤地從國際公約引述過來，在英文文法上没有含意，建議可用"property and other status"。而有委員認為，"財產狀況"應宜譯作"economic status"，而非"property status"。

8.3　有委員認為，應加上"不受歧視"的原則，因為凡有牽涉國籍問題必會帶來"歧視"，這會影響居民的生活和就業。

9. 第二十五條

9.1 有委員認為，不應在基本法寫上選舉年齡，因為這寫法缺乏彈性。

9.2 有委員建議將投票年齡改為“不少於十八歲”，如將來把投票年齡由現時二十一歲降為十八歲時，則只需透過將來特別行政區政府的立法機關作出修改便可。

10. 第二十六條

10.1 有委員建議將“罷工的自由”改寫為：“罷工的權利和自由”及將“…，集會、遊行的自由”改為“…，集會、請願、示威、遊行的自由”，因現今港人享有此等自由。

10.2 有委員建議加入“集體談判的自由”的字眼。

10.3 有委員指出，基本法列出的“結社自由”，根據此點，仍不能明確知道香港居民是否有“組織政黨的自由”。

10.4 有委員指出，此章應列明私人財產所有權，並提議加上：“禁止以任何方法非法剝奪、佔用或佔據居民財產”。

11. 第二十七條

11.1 有委員建議將“非法”改為“任意”，由於一般國際公約通常用“任意”表述這類情況。而有委員認為，現在有些法律雖為合法，卻不合理，建議在基本法應加以防止這些不合理而又有違人權的法律出現。

11.2 有委員建議加入“除非是根據法律授權”，任何人不可遭到逮捕、拘留或監禁。

11.3 有委員建議可加入《民權法案》(Bill of Rights)的內容，以作為法律合法及不合法的規範和標準。

11.4 有委員認為，應在“居民的身體”一詞前加上“香港”二字。

12. 第二十八條

12.1 有委員建議將“非法”兩字改為“任意”，及有委員建議將“住宅和其他房屋”一語概括寫為“房產”。

13. 第二十九條

13.1 有委員認為，本條只規定“除因公共安全和追查刑事犯罪的需要”是不足夠的，建議說明這些原因需達到怎樣的嚴重程度才會構成這需要，否則香港居民在這方面的自由不能得到足夠的保障。

13.2 有委員認為，條文中“有關機關”應列明為“檢察機關”或“公安機關”，因為現在是由警察執行偵查工作的。另有委員認為，“任何部門”的意思過於廣泛，應改為“公營、私營部門”或“任何政府及私人機構”。

13.3 有委員認為，如果“中國國家通訊安全法”在香港實施，便會危害香港居民的通訊自由。

13.4 有委員認為，私隱權應是絕對的自由，無需註明“受法律的保護”，也不應由司法機關控制。

14. 第三十條

14.1 有委員建議將“除非受到法律限制”改寫為“除非因特殊理由而受到法律限制”。

14.2 有委員建議將條文改寫為“港人除非受法律限制,否則便可擁有有效旅行證件及出入境自由”。

14.3 有委員認為，只須有居留權，便可有旅遊及出入境的自由。

14.4 有委員建議將“持有有效旅行證件的香港居民有旅行和出入境的自由，除非受到法律限制，可自由離開香港特別行政區，無需特別批准。”改寫為“除非受到法律限制，香港居民有獲得或可以獲得有效旅行證件的權利，可自由離開……。”

15. 第三十一條

15.1 有委員認為，“政治信仰及思想的自由”應清楚列明在基本法中。

15.2 有委員認為，宗教無統一定義，恐怕此條會導致邪教滋長。有委員要求加上“有依法傳教的自由”。但有委員認為，第三十九條內“香港居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制。”已足以解決“不依法傳教”及“邪教”等問題。

15.3 有委員建議參考《國際人權宣言》(Universal Declaration of Human Rights) 內有關保障宗教的條文，而加入“香港居民不應被迫作有違背其信仰的行為”。

15.4 有委員建議參考《公民權利和政治權利國際公約》第十八條，將本條文改寫為“香港特別行政區居民有思想、信念及宗教之自由；此種權利包括保有或採奉自擇宗教或信仰之自由，及單獨，或集體、公開或私自以禮拜、戒律、躬行及講授表示其宗教或信仰之自由。”

15.5 有委員認為,這條條文所寫的並不足夠，因為至少在《國際人權宣言》(Universal Declaration of Human Rights)中有關宗教自由的內容也未能包括。

15.6 有委員認為，這條的中文意思和英文意思有很嚴重的分歧，根據英文條款，香港居民只有公開進行有關活動的自由。

16. 第三十四條

16.1 有委員建議改為“香港特別行政區居民有權對政府部門和公務人員的行為向法院申訴”。

16.2 有委員指出，除了司法人員外，政府各部門的人員全部都是公務員。

16.3 有委員認為，“申訴”應改為“申請訴訟”，因為在法院中只有法律訴訟。

16.4 有委員認為，“向法院申訴”的意義未必等於“向法院提出控訴”，希望能根據一般普通法的做法而作出修改。

16.5 有委員指出，現時對公務員作出刑事起訴並非在私人控制之內，很多時皆須經律政司代替起訴，如根據16.4的改寫，當有香港居民一定要刑事起訴某公務員時，便會出現問題。

16.6 有委員認為，應加上其他的權利，包括：“接受公平審訊、未經依法確定有罪以前，應假定無罪的權利”。

16.7 有委員認為，應有條文保障為反政府人士辯護的律師。

17. 第三十五條

17.1 有委員質疑應否將本條首句：“香港居民有享受社會福利的權利”列入此章，因這章所提及的皆為人權，而本條首句所指的乃社會資源使用的權利，條文性質上有差異。

17.2 有委員指出，現今香港居民所享有的社會福利服務並非一種權利，而是政府根據客觀環境，經濟和社會發展情況所定出來的政策和措施，故若將此條列入居民權利，則會：

(1) 使未來社會福利制度必須訂立更多有關法例，保障居民能真正享受此權利，以確保行使此項權利時具法律根據；

(2) 與第一百五十三條產生矛盾，因現有制度並未將社會福利視作居民權利，若於第三十五條中指出有此權利並立法保障之，則會違反第一百五十三條的精神。

17.3 有委員認為，社會福利應包括退休制度，故要有一退休保障計劃列入此項中。

17.4 有委員認為，“勞工福利……”太空泛，對於怎樣保護勞工與及勞工福利似乎講得不夠具體，建議具體列明勞工的就業、退休等保障。

18. 第三十六條

18.1 有委員認為，基本法中應寫明香港特別行政區居民不應被强迫進行家庭計劃或墮胎。

19. 第三十八條

19.1 有委員認為，應將兩條公約內適用於香港特別行政區的條款全寫進特別行政區的法律內，使之具有法律效力。

19.2 有委員則建議在《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利國際公約》後加上《國際勞工公約》。

19.3 有委員認為，作為最低的保障，應寫明任何與兩條公約條文相違的法律皆為無效。

19.4 有委員認為，會有人擔心兩條公約適用於香港的有關規定，可能不會被通過成為法律。有委員則建議刪去“通過香港特別行政區的法律予以實施”等字眼。

19.5 有委員建議在“適用於香港的有關規定”前加上“原本”兩字。

19.6 有委員指出，英國就國際公約在港實施是有保留的，例如普及選舉；但當日後立法機關因循序發展而引入普及選舉時，便會和現今英國在港的做法有所不同，所以希望起草委員們能詳細研究兩條公約在港實施的規定的問題。

19.7 有委員建議於此條“適用”前加“凡”字，即改為“凡適用”。

19.8 有委員認為，這條文未能規定兩個國際公約繼續有效。《中英聯合聲明》特別規定《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會與文化權利的國際公約》適用於香港的規定將繼續有效【見3(5)及附件一第八節】。兩個國際公約應由獲授權的有關方面通過簽約予以實施。

20. 第三十九條

20.1 有委員認為，“維護國家安全……必要為限”一詞太空泛，應參考其他國家之寫法。而有委

員則建議刪去這條，因為第一款已在法律體制中體現，不用列明。第二款令第一款意思混淆。第二款指出限制自由的條件，其實任何自由都會受法律限制。

20.2 有委員認為，“此種限制應以維護國家安全……為限”，這句話不清楚，一則没有説明誰界定這限制，二則没有説明這些限制的標準。

20.3 有委員認為，“權利和自由”的原則應清楚界定。

20.4 有委員認為，在總則內寫上“依法保障”香港居民的權利和自由仍不能提供足夠的保障，因這寫法暗示自由會受法律限制。

20.5 有委員認為，第三十九條對權利和自由的限制，已超越兩個公約所規定的限制。《公民及政治權利國際公約》第四條規定只有在經當局正式宣佈緊急狀態危及本國的情況下，才可予以限制，但亦不得引起以種族、宗教等為根據的歧視；並不得限制公約第六、七、八、十五、十六、十八各條所規定的較基本權利，如生存權、不受殘忍、不仁道或侮辱待遇的權利、思想及宗教自由等。

20.6 有委員認為，第三十九條所規定限制人權的權力，雖籠統但具威脅性。以“公共衛生、公共道德”為理由限制權利和自由的權力，規定含糊，可根據中國憲法第二十四條、第二十五條、第四十九條引申成為一種威脅。

20.7 有委員建議在“香港居民”後加上“及其他人”等字眼。

21. 第四十條

21.1 有委員建議取消此條條文，因為如條文所寫，新界人士利益太受照顧，而且此條條文所保護的新界原居民在一九九七年後的合法傳統權益帶有强烈歧視女性成分。

21.2 有委員認為，五十年內新界原居民仍擁有此種權利亦不合理。

21.3 有委員認為，“傳統”兩字意義含糊。有委員建議將“合法傳統權益”改為“合法和傳統習俗權益”。

21.4 有委員指出，條文應清楚寫明具體執行和保障“新界原居民”的權利的機關。

22. 第四十一條

22.1 有委員建議將“依法享有本章規定的香港居民的權利和自由”改寫成“得享有香港特別行政區制訂的法律所賦予之權利和自由”。理由有二：

(1)以免在一九九七年後滯港的越南船民能享有和香港居民同等的權利和自由。現在的改寫，則可令香港政府在一九九七年後，保持現有處理難民政策的權力。

(2)“依法”兩字如是“依照基本法”的話，則條文所指的“其他人”，例如遊客，所享有的權利和自由，便較現時香港的規定為多，所以要改寫為按照特別行政區所制訂的法律，而賦予他們(其他人)在港能享有的權利與自由。

22.2 有委員認為，“依法”等字眼並無不妥，因為根據現時人民入境條例(Immigration Ordinance)，已有規定滯港的難民不能享有和香港居民同等的權利和自由，所以越南船民亦不例外，故此無需修改此條條文。

23. 第四十二條

23.1 有些委員認為，基本法缺乏有關服兵役的章節，而中國公民是有當兵的義務，及根據基本法第十七條第三款寫明“全國人民代表大會……制定的有關國防、外交的法律”可由國務院指令在香港實施，而國家是有可能為國防而要求香港居民服兵役，所以希望在第三章內加上“但無服兵役的義務”，以消除港人的憂慮。

23.2 有委員建議取消此條條文。

24. 其他條文

24.1 有委員建議第二十六條至第二十九條中“香港居民”一詞後加上“及其他人”。

24.2 有委員指出，基本法第二十六條與第二十一條與中華人民共和國憲法的第三十四、三十五、三十六、四十九、五十一條有衝突。



# 基本法諮詢委員會
# 政制專責小組
# 對基本法（草案）徵求意見稿
# 第四章的意見匯編



1. 整體意見

1.1 有委員指出，基本法為保証將來特別行政區的繁榮安定及政府享有高度自治的藍本；要達成上述兩個承諾，香港特別行政區政府必須是一個有權力的政府。政府享有越大的權力和自由，便越能有效地推行基本法內所規定的政策。

1.2 有委員認為，應在基本法開首說明“基本法”以下簡稱“本法”，否則會出現“基本法”與“本法”兩種不統一的名稱。

1.3 有委員認為，整本徵求意見稿對“政府”的定義，應該統一。假若第五十九條的定義成立，則第二章第十七條的“由國務院指令香港特別行政區政府在當地公佈或立法實施”必須修改。

1.4 有委員認為，徵求意見稿中存在太多政策性條文。例如“行政長官向立法機關負責”的規定，並非法律的字眼，應有一些文件(如英皇制誥)將各機關的責任界限列明。

1.5 有委員認為，徵求意見稿有關政治體制的第四章內，特別行政區“政府”與特別行政區“行政機關”二者常有混淆，以中文版尤甚；大政府與小政府間之概念亦不太清晰。

1.6 有委員建議將“立法會議”改為“立法議會”或“立法會”，“行政會議”改為“行政會”。

1.7 有委員提出，市民對附件的作用不了解，部分市民以為附件毫無法律約束力，故可有可無。

1.8 有委員認為，附件的作用是使基本法較為簡潔，容易令市民了解。故草委把其餘詳細的內容，置於附件。

1.9 有委員認為，未來附件中之條文會較基本法中之大原則容易改變。根據第四十五條，“附件一規定的行政長官的產生辦法可根據香港特別行政區的實際情況和循序漸進的原則予以變更。”

1.10 有委員認為，附件中之條文若得以落實，將來可能會加進基本法之正式條文中。而現時徵求意見稿的附件，並不一定是將來特別行政區“基本法”的附件。

1.11 有委員認為，中央人民政府權力太大，未照顧特別行政區政府的需要。

1.12 有委員認為，行政機關有太大權力，未能對立法機關負責。

1.13 有些委員贊成政制轉變應循序漸進，但不應太機械、死硬。

1.14 關於魯平提出的"四個原則"，即(一)保持香港繁榮安定；(二)兼顧各階層利益；(三)行政機關與立法機關互相配合；(四)政制轉變要循序漸進。各委員的意見如下：

1.14.1 有些委員贊成魯平的"四個原則"，但對個別原則有不同闡釋。

1.14.2 有委員認為，某些原則意思含糊，不同人有不同理解。

1.14.3 有些委員認為，"繁榮安定"最重要，乃最基礎原則。

1.14.4 有委員指出，如"兼顧各階層利益"解作香港市民全面直接參與選舉才可接受。

1.14.5 有委員建議"原則(二)"應包括公務員與市民間的利益問題。

1.14.6 有委員建議"原則(三)"加上公務員與議員間的關係問題。

1.14.7 有委員建議"原則(四)"加上公務員對政府政制轉變的適應性問題。

1.14.8 有委員指出，如"原則(四)"中"循序漸進"解作逐步邁向民主，並以民主為最終目標才可接受。

1.14.9 有委員認為，"原則(四)"要寫得更靈活及照顧勞苦大衆。

1.14.10 有委員認為，當"原則(一)"及"原則(三)"兩者兼備時，政制便應向民主化邁進；而政制民主化的路程應照顧"原則(二)"所提及的各階層利益。

1.14.11 有委員建議加上"原則(五)"：政制應開放及公平，避免私相授受。

1.15 有委員希望草委於政制制定後謹慎考慮兩點：

(1) 公務員(特別是司級官員)將來所扮演的角色及其重要性。

(2) 政制可否有效率地運作。

1.16 有委員贊成自由民主的原則，政制最終要達到完全民主，但邁向民主的步伐很重要。

1.17 有委員反對以硬性時間表制定政制的發展，實際運作、顧及社會人士及公務人員的接受性亦不容忽視。

2. 有關專題討論

2.1 行政長官

2.1.1 提名方法

2.1.1.1 有委員接受"查良鏞方案"有關直選的部分，但認為由一提名團以協商方式提名行政長官有違民主原則；況且，提名工作局限於一小撮人，限制了參與選舉人數。並不民主、公平。

2.1.1.2 有些委員認為，提名委員會內成員之百分比有斟酌餘地。

2.1.1.3 有委員建議提名團可加入區議會、區域市政局及其他地區性代表。

2.1.1.4 有委員建議提名團由選舉產生：

１０席 -- 選舉產生

１０席 -- 人大代表

１０席 -- 市政局、立法局、區議會、鄉議局、區域市政局代表

2.1.1.5 有委員建議設計一個包括各功能組別及各階層的提名團，促使團結及合作。

2.1.1.6 有委員認為，提名團成員不能被提名，提名者及被提名者不應共事。

2.1.1.7 有委員建議各委員如對"查良鏞方案"中提名方法有新建議，可即時提出。

2.1.1.8 有委員認為，被提名的行政長官候選人應先物色所有影子內閣成員，以避免私相授受。

2.1.2 產生方法

2.1.2.1 有委員建議規定"行政長官不由協商產生"；但不少委員認為取消"協商"等於違反《中英聯合聲明》。

2.1.2.2 有委員指出，選舉團的弊病是行政長官及政府易受利益集團的影響，而導致官商勾結，且這種選舉方法會削弱行政長官的權威性。有委員卻認為，選舉團的選舉方式行之有效，如附件一的方案三大選舉團的組成比例十分恰當。

2.1.2.3 有委員指出，"循序漸進"的含意不明確，會否意味民主是朝向社會主義的發展，因為許家屯曾謂：社會主義的民主是最廣泛的民主。

2.1.2.4 有委員認為，"循序漸進"應以增加市民的參與程序這方面來理解，故建議在第四十五條加上"行政長官的產生辦法是以發展市民普及選舉為目標"，但有委員表示現在尚未決定採納哪一方案，故未必有加上此句之需要。

2.1.2.5 有委員指出，行政長官既是由中央人民政府"任命"，便應寫明由誰"罷免"。而有委員認為，既由中央任命，是否也意味由中央人民政府罷免。

2.1.2.6 有委員提出，行政長官最後之產生方法若是選舉產生，會否取消"協商"字眼；若由"協商"產生，會否取消"選舉"字眼。

2.1.2.7 有委員贊成間選，因民主與間選或直選並無大關係，因擁有選舉行政長官權利的人士之來源更為重要，而間選正合符公衆利益及現行情況。

2.1.3 任期

2.1.3.1 有委員認為，應解釋行政長官任期為"五年"，而立法會議成員任期却是"四年"的用意。

2.1.3.2 有委員謂根據第四十七條，行政長官的財產需秘密記錄在案，却未界定在甚麼情況下才會公開其財產資料。如行政長官貪污而需要調查又可否公開其財產資料，也未有詳述。

2.1.3.3 有委員認為，調查委員會主席存有的資料不表示不可在調查時公開；亦有委員認為不應公開，否則行政長官會失去尊嚴；另有委員認為，無須將申報財產寫在基本法中，因各級公務員(包括行政長官)，均應遵守一套更詳盡的公務員或行政長官的守則。

2.1.3.4 有委員指出，行政長官之任期須視乎附件中的方案而定，任期須與將來產生方法相配合。

2.1.3.5 有委員認為，第五十三條中"新一屆"的意思不明確，應界定任期是重新開始還是繼續未完的任期。

2.1.4 權力

2.1.4.1 有委員認為，如第四十八條(五)所述，僅由行政長官向中央建議便可免除所述官員職務，似乎過於簡單，故建議改為“經過既定程序建議中央人民政府免除上述官員職務”。

2.1.4.2 有委員認為，第四十八條(十一)應界定在何等情況和範圍內，行政長官可要求政府公務人員向立法機關作証和提供証據。

2.1.4.3 有委員認為，根據第四十八條(十一)，若行政長官可以按其所認為安全和公共利益的考慮，決定不讓某官員作証，則立法會議之質詢權及調查重要案件之權力會受影響。

2.1.4.4 有委員認為，第四十八條(十二)未界定赦免或減輕刑罰的決定應由行政長官獨立作出，還是會同行政局作決定。

2.1.4.5 有委員認為，第五十六條中“人事任免”、“紀律制裁”、“緊急情況”等應寫得更具體，以免將來行政長官有濫用職權之可能。

2.1.5 主要官員任免

2.1.5.1 有委員認為，應界定行政長官在任期內應否擁有免除主要官員職務的權力。

2.1.5.2 如行政長官有此權力，主要官員便喪失獨立性。

2.1.5.3 如行政長官無此權力，主要官員便應被分類為：

(1) 政策性官員 -- 任期與行政長官相同；

(2) 事務性官員 -- 終身任免，如不犯法便不受罷免。

2.2 行政機關

2.2.1 有委員認為，應界定行政會議是否行政機關的一部分。

2.2.2 有委員認為，行政會議成員的任命應送呈中央人民政府同意。因行政長官在進行決策時需徵詢行政會議成員之意見，故行政會議成員頗為重要，不宜只由行政長官任命。

2.2.3 有委員指出，若按第六十四條的規定，行政機關需答覆立法會議成員的質詢，應研究第四十八條(十一)有否修改的必要。

2.3 立法機關

2.3.1 產生方法

2.3.1.1 有委員提議刪去“混合”二字，因為民主發展可達致完全由普選，選出立法會議成員。

2.3.1.2 有委員建議只寫“選舉”便足夠,不必寫明是“混合選舉”，因選舉形式可由附件另定。

2.3.1.3 有委員不贊成“選舉團”選舉，因選舉團成員仍需透過選舉產生，倒不如直接選出立法機關成員。

2.3.1.4 有委員認為，“混合選舉”的方式較符合香港的現行情況。

2.3.1.5 有委員認為，“地域選舉”應佔大比例，“功能團體”選舉能平衡各階層利益。

2.3.1.6 有委員認為，“功能組別”選舉方式可取，但個別人士批評這方法不民主，限制了參與的人數。

2.3.1.7 有委員認為，作為一折衷方法，建議立法機關由以下成份組成：

50% -- 功能組別選舉

50% -- 地域直接選舉

2.3.1.8 有委員認為半數“功能組別”選舉及半數“地域直接”選舉的方法已對各方讓步：

(1) “一九零方案”容許功能組別選舉擴大至50%；

(2) “工商專業界諮委方案”容許普及直接選舉擴大至50%；

(3) 減少政黨出現的機會。

2.3.2 成員任期

2.3.2.1 有委員認為，第六十八條立法會議的成員任期四年與第四十六條行政長官任期五年之關係應明確界定。

2.3.3 成員

2.3.3.1 對第七十條的意見

(1) 有委員建議刪去方案一內有關居住連續滿二十年的限制。

(2) 有委員認為，“連續”與“住滿”之定義不同，此條件過嚴。

(3) 有委員認為，此句之“通常”二字已解決以上問題。

(4) 有委員指出立法會議成員無規定為中國公民，故邏輯上可能出現無一立法機關成員有當立法會議主席的資格。

(5) 有委員提議居港期改為十五年。

(6) 有委員認為，立法會議成員應全由中國公民擔任，不應為雙重國籍或外籍人士。

2.3.3.2 對第七十八條的意見

(1) 有委員認為，應於此條文或附件二中列明，當立法機關成員出缺時之解決方法。

(2) 有委員認為，第(六)項中所言屬主觀判斷，不像第(五)項般有一客觀規定，故可能造成多數派系成員解除少數派成員職務的局面，應寫得更嚴密。

2.3.4 提案權

2.3.4.1 有委員認為，應以立法會議成員數目(如五分之一)來考慮個別提案權，而不應如第七十三條兩個方案所述，只由行政長官限制提案或只局限某些草案的提出。

2.3.5 不受逮捕權

2.3.5.1 有委員認為，應界定第七十七條立法會議成員在出席會議時和赴會途中不受逮捕的原因。

2.3.6 喪失立法會議成員的資格

2.3.6.1 有委員認為，第七十八條(六)可導致獨裁政府的出現，因為“違反誓言”一詞空泛，“多數派”的立法會議成員可以憑此逐走“少數派”。

2.4 選舉方式

2.4.1 顧問團提名方式

2.4.1.1 有委員反對任何顧問團方式，因其原意與民主開放相反。

2.4.1.2 有委員反對由一些已退休及與實際政治社會脫節的人士影響香港政治。

2.4.2 職業分組選舉

2.4.2.1 有委員認為，以“職業分組”來組成選舉團及立法會議的原意雖好，但困難不少：

(1) 實踐困難；

(2) 打破地域選舉的自然均衡作用；

(3) 行政上存在困難；

(4) 分組困難。

2.4.2.2 有委員贊成“職業分組”的精神，但技術上難以實行。

2.4.2.3 有委員認為“先定界別、後定民主”的概念可接受，但實際上可否執行便應仔細研究。

2.4.3 地區議會選舉

2.4.3.1 有委員認為，地區議會選舉應朝向普及直選的方向。

2.5 行政機關與立法機關的關係

2.5.1 有委員謂第四十八條(十一)規定行政長官擁有“決定政府官員或其他負責政府公務的人員是否向立法會議作證和提供證據”的權力，但立法機關的章節部分，却沒有列明傳召有關人士作證的權力。有委員建議在第七十二條中加上“立法機關及其所轄委員會，有權傳召有關人士出席作證和提供證據。”

2.5.2 有委員認為，行政長官與立法會議應互相不可解散，若行政長官可解散立法會議，解散的同時行政長官亦應自動辭職。但有委員認為，這會做成無政府狀態。

2.5.3 質詢權力

2.5.3.1 有委員提出根據第七十二條(五)，立法機關可“對行政機關的工作提出質詢”而第四十八條(十一)則規定由行政長官根據安全和公共利益考慮，决定政府官員是否可向立法會議作證和提供證據，標準未見明確。

2.5.4 有委員指出，在理論上，行政機關可以完全沒有立法機關成員，則行政機關便無法向立法機關提出以下事項：

(1) 財政預算及決算；

(2) 法案、議案及附屬法規；

(3) 回答立法機關的質詢。

2.5.5 有委員認為，“行政會議”乃行政與立法機關的重要溝通渠道，但行政會議成員既非由直接選舉產生，亦沒有政黨的機制，行政機關所提出的議案便難以由立法機關通過，政制設計實有漏洞。

2.5.6 有委員認為，連接行政與立法機關的運作不明確。

2.5.7 有委員建議的“委員會制”，成員組成如下：

(1) 三分之一由行政長官任命；

(2) 三分之一由立法機關互選；

(3) 三分之一由行政長官與立法機關協商，邀請專業人士擔任。

2.5.8 有委員指出，“委員會制”實抄襲美國的模式，因香港只屬地區而非國家，未必適用。

2.5.9 有委員認為，既然“解釋權”的模式已抄襲“歐洲共同體”，“行政與立法機關的相互關係”亦可參考美國的模式。香港雖屬地區而非國家，但要視乎實際運作。

2.6 司法機關

2.6.1 有委員認為，終審法院的首席法官應規定由中國公民擔任。

2.7 公務人員

2.7.1 有委員認為，如果政府開放程度太快，公務人員未必能適應。

2.7.2 有委員指出，第九十八條和第九十九條不協調。

2.7.3 有委員建議於第九十八條加上“廉潔奉公、盡忠職守”。

2.7.4 有委員建議保留所列：“其年資予以保留，薪金、津貼、福利待遇和服務條件....”等薪酬及福利政策，以保持公務員之穩定性。（第九十九條）

2.7.5 有委員認為，薪酬待遇等屬將來聘用的條件，屬政策性條文，故不應列入本法，或可概括為“由將來特別行政區政府制定聘任政策”。（第九十九條）

2.7.6 有委員認為，第一百零二條所述立法機關成員，法院法官並不屬於公務人員，故不應列入此條。

2.7.7 有委員認為，公務員、公務人員、公職人員間的分別應明確規定。而被政府委任，加入諮詢架構者，應界定是公務人員抑或屬公職人員。

2.7.8 有委員認為，公務員應分類為：

(1) 政務式公務人員：決定政策的公務人員；

(2) 事務式公務人員：永久性的公務人員。

2.7.9 有委員認為，第一百零三條將政務式及事務式的公務員混為一體。

2.7.10 有委員認為，現行香港政府及將來特別行政區政府的架構皆需要公務人員保持效率及為政府效力。

2.7.11 有委員認為，公務員的職責及其在未來政制、行政及立法方面所扮演的角色未有明確說明。

2.7.12 有委員認為，任何方案的實施皆有賴公務員的運作。

2.8 第一屆政府

2.8.1 有委員認為，應界定第一屆政府中，立法機關成員的任期為兩年，而行政長官的任期為五年的原因。既然同是臨時性，行政長官的任期為五年太長，可以是二年，待新一屆立法機關產生才落任，作為配合。

2.8.2 有委員認為，第一屆政府最好是按以後正常時期的產生辦法產生。

2.8.3 有委員指出，香港人希望第一屆政府的產生方法應與後數屆相同。

2.8.4 有委員贊成“直通車方案”，因香港人對此方案有平穩過渡及不機械化之共識。

2.8.5 有委員建議一九九六年應做好選民登記及選舉宣傳工作，一九九七年初便可根據基本法選出立法機關及行政長官。

2.8.6 有委員認為，"直通車方案"有違《中英聯合聲明》。

2.8.7 有委員建議諮委、草委、政協委員、人大代表可組成籌備委員會，提名三位候選人，由已登記的選民一人一票選出第一屆行政長官。

2.9 方案調和

2.9.1 有委員指出，協調重要，但不能背棄民主政制原則。

2.9.2 有委員認為，各方案有共通目標，即令香港民主化及市民盡量參與政治；不共通者在於各方案實施之時間性問題。

2.9.3 有委員認為，香港人所接受之協調方案未知內地草委會否接受，只有草委接受才可令港人有信心在互諒互讓情況下商量出"協調方案"。

2.9.4 有委員提議將"三十八人方案"及"查良鏞方案"調和成一方案。

2.9.5 有些委員大致同意"查良鏞方案"，但對行政長官的提名方案有所保留。

2.9.6 有委員建議將每一個香港市民納入一個職業組別或功能團體，既可達到"工商專業界諮委方案"之目的，也可體驗"一九零方案"之民主。

2.9.7 有委員指出，適用於一九九七年的方案未必在一九九七年後五十年適用。

2.10 時間表方案

2.10.1 有委員認為，一九九七年並非政制改革的盡頭，一九九七年後政制仍可邁進，"時間表方案"正符合這原則。

2.10.2 有委員認為，方案的觀點(朝向政制民主化)可接受，但達到目的要有合理方法。

2.10.3 有委員贊成將功能組別選舉逐步擴大，並由間選過渡到直選。

2.10.4 有些委員認為，只要指標朝向民主化，時間機制無需寫得太硬。

2.10.5 有些委員建議一九九七年以大選舉團方式選舉行政長官。一九九七年以後，當立法機關選舉投票人數達到具資格選民數目一半時，市民的政治參與慾望及社會政治條件便告成熟，可經由一人一票方式選舉行政長官。但是當第一次出現這項"引發點"時，採用一人一票方式選舉行政長官的決定，需由立法局三分二成員通過及行政長官同意而不加否決。即使一人一票直接選舉行政長在第一次"引發點"出現時未獲立法局或行政長官通過，在第二次出現"引發點"時，一人一票選舉行政長官的方式，將自動實施。

2.10.6 有委員指出，民主化過程及速度難以預計，所以考慮民主起步時應洞悉香港公民教育及民主化的發展，而不應受制於現有環境。

3. 有關條文討論

3.1 第四十四條

3.1.1 有委員認為，“年滿四十周歲，在香港通常居住連續滿二十年”的定義並不清楚，但未能清楚界定那些在港出生、二十一歲離港而二十九歲返回特別行政區的人是否可以競選行政長官。

3.1.2 有委員建議在條文內加上對行政長官的健康、精神及最高年齡的限制。

3.2 第四十五條

3.2.1 有委員建議應列明行政長官的薪酬，並說明其薪酬不應受薪酬級別及政府開支所影響。

3.3 第四十五條及第六十七條

3.3.1 有委員建議將第四十五條及第六十七條更具體寫成政策性條文，放在附件作為參考。

3.4 第四十六條

3.4.1 有委員指出，本條的英譯本出現問題：“for no more than two terms”應修改為“for no more than two consecutive terms”。

3.5 第四十六條及第六十八條

3.5.1 有委員認為，行政長官的任期與立法會議成員的任期不同，如果沒有特別意義，應改為任期相同。

3.6 第四十七條

3.6.1 有委員認為，“廉潔奉公、盡忠職守”的意義含糊，並非法律語言，只是道德標準，故不應寫於基本法中。

3.6.2 有委員建議應參照其他國家或地區對行政長官的監察辦法而重寫此條文。因為若照原文，行政長官只須向特別行政區終審法院法官申報財產，秘密記錄在案，如是，則無人能監督行政長官的行為是否廉潔。

3.7 第四十八條

3.7.1 有委員建議參考意見匯輯第四十八條，或將第四章第一節第四十八條“香港特別行政區行政長官行使下列職權”改為“香港特別行政區行政長官行使的職權包括：”。

3.7.2 有委員認為，第四十八條(五)主要官員的職稱未見統一，應統一“署長”與“處長”的寫法。

3.7.3 有委員認為，第四十八條(五)所提及的“顧問”(包括局級或局級以上的顧問)應只擔任顧問的角色，並無實際權力。因此，該等顧問只需由行政長官聘請，毋須中央人民政府批准。

3.7.4 有委員認為，第四十八條(九)中的“中央”一詞應如第八款中寫明是“中央人民政府”。

3.8 第四十九條

3.8.1 有委員指出，“香港特別行政區行政長官如認為立法會議通過的法案不符合香港特別行政區

的整體利益，可在一個月內將該法案發回立法會議重議”，應改為“應在三個月內將該法案發回立法會議重議”。若立法會議所通過的法案具時間性，可能會產生拖延法案重議的問題。

3.9 第五十條

3.9.1 有委員認為，應該明確規定行政長官與立法會議對有爭議的法案進行“協商”的程序及時間。

3.10 第五十二條

3.10.1 有委員指出，要求行政長官辭職的理由太少。

3.10.2 有委員指出，第三項內通過議案的人數比例應明確規定。

3.10.3 有委員認為，第二項的情況不可能出現，因立法機關不可能以全體成員三分之二多數通過所爭議的“原案”，因為第五十條已明確界定立法機關對財政預算及其他重要法案無提案權，因此第五十二條第二項並不成立，立法機關迫使行政長官辭職也無可能。

3.10.4 有委員認為，提案權全由行政長官執掌，行政長官只需將“原案”作少許修改，第二項內“原案”二字便難以成立。

3.11 第五十三條

3.11.1 有委員建議在“行政長官缺位時，應在六個月內產生新的一屆行政長官”後，詳述出缺後所產生之行政長官之任期。

3.11.2 有委員認為，第一款“香港特別行政區行政長官短期不能履行職務時，依次由政務司長、財政司長、律政司長臨時代理其職務”應改寫為“香港特別行政區行政長官暫時不能履行職務時，依次由政務司長、財政司長、律政司長臨時代理其職務”。

3.12 第五十六條

3.12.1 有委員認為，這條沒有考慮到目前港督和行政局的關係，事實上，港督若不接納行政局意見，他不單要把具體理由記錄在案，也要向英女皇交代。

3.12.2 有委員認為，這條反映出中央人民政府想減少對特別行政區的干預，因行政會議成員由行政長官委任，而且若行政長官不接納行政會議大多數成員的意見，他只需記錄在案，不用請示中央人民政府。

3.12.3 有委員指出，本條列出行政長官可向立法會議提交法案，但在行政長官的職權里並沒有這項權力，產生矛盾。

3.13 第五十七條及第五十八條

3.13.1 有委員贊同採用“各專題小組的部分委員對本小組所擬條文的意見和建議匯輯”中的寫法：“...經香港特別行政區立法機關批准...根據法律執行職責時，不受任何人士或機關的指令

或管制所限制。”

其理由是該兩部門本身須受一定牽制。

3.14 第五十九條

3.14.1 有委員認為，“政府”和“行政機關”的範疇不同，“政府”一般包括行政和立法，不能把政府等同行政機關。

3.15 第六十一條

3.15.1 有委員建議把註釋4的內容放入第六十一條。

3.16 第六十二條(第五項)

3.16.1 有委員認為特別行政區政府可行使擬定並提出法案、議案、附屬法規的職權，但法案擬定後，立法機關如何提法案却未有明確界定。

3.16.2 有委員建議政府機關人員(主要政策制定者)，應可在立法機關提出議案。

3.16.3 有委員認為，據現行寫法，行政及立法的運作需採用“部長制”，即由立法機關的議員代表政府提出提案、參加辯論及投票。但如“部長制”太快建立，它對香港的衝擊實難預知。

3.17 第六十四條

3.17.1 有委員認為，首句僅表示一種意願及所必須遵守之行為準則，故不必列出。

3.17.2 有委員認為，可加入“協助立法機關就專門問題進行調查”。

3.18 第六十五條

3.18.1 有委員認為，可刪去此條，或寫成“行政機關得設立諮詢組織。”

3.18.2 有委員建議修改或刪去“原由”一詞。

3.18.3 有委員認為，現行房屋委員會與將來成立的醫務管理局均是由行政機關賦予部分權力的機構。它們雖非諮詢機關，地位卻比諮詢機關重要，但它們的存在並未在第六十五條受保障，建議草委於基本法內附加條文，以決定它們的存在與否問題。

3.19 第六十七條

3.19.1 有委員提及“混合選舉產生”的規定與《中英聯合聲明》不符，建議刪去“混合”一詞。

3.20 第七十條

3.20.1 有委員認為，應先將“香港特別行政區立法會議主席由年滿四十周歲.....。”等條件先行排列，然後才列舉“方案一”和“方案二”。

3.21 第七十二條

3.21.1 第二項及第三項

3.21.1.1 有委員認為，如第二項的“財政預算”已包括稅收及公共開支，應刪去第三項。

3.21.2 第七項

3.21.2.1 有委員提議於句首加上“按法律”、“依法”或“按程序”等字眼。

3.21.3 第九項

3.21.3.1 有委員指出“決定”二字的對象不明確，應清楚界定對象為“彈劾案”還是“罷免行政長官”。

3.22 第七十三條

3.22.1 有委員認為，任何法律皆牽涉“政府政策”及“公共政策”，建議參考現時的立法局會議常規第五十三條。

3.22.2 有委員指出，應清楚指明是向立法會議還是向行政會議提出法律草案。

3.22.3 方案一

3.22.3.1 有委員建議不必由行政長官書面同意。

3.22.4 有委員認為，立法機關有機會提的法案已受限制。如接納方案一或二，便與美國政制的運作不同。

3.22.5 有委員認為，這條違反《中英聯合聲明》，因《中英聯合聲明》說明立法權屬立法機關，但據第七十三條，立法機關對大部分的法案皆無提案權。

3.22.6 有委員認為，這條並無違反《中英聯合聲明》，因《中英聯合聲明》並無涉及立法機關的權力問題。

3.22.7 有委員認為，《中英聯合聲明》已在附件一第二節第二段內說明，抄錄如下：

“香港特別行政區的立法權屬於香港特別行政區立法機關。立法機關可根據《基本法》的規定並依照法定程序制定法律，報中華人民共和國全國人民代表大會常務委員會備案。”文內第一句已指明第七十三條違反《中英聯合聲明》。

3.22.8 有委員認為，以一般程序，應先提案、辯論、投票、由大多數立法機關成員通過，因此立法權仍屬立法機關，第七十三條亦無違反《中英聯合聲明》。

3.23 第七十五條

3.23.1 有委員建議加上“除保障稅收的法例外”一句，改寫成“香港特別行政區立法會議通過的法律除保障稅收的法例外，須經行政長官簽署、公佈，方能生效”。

3.24 第七十七條

3.24.1 有委員建議加上“散會時不受逮捕”一句，即寫成“香港特別行政區立法會議成員在出席會議時和赴會途中不受逮捕，散會時不受逮捕。”

3.25　第八十五條

3.25.1 有委員認為，“原在”字眼應作更改。

5.25.2 有委員認為，“原則”一字應刪去，而且此乃制度問題，不必於基本法中詳細列明。

3.26　第八十七條、第八十八條及第八十九條

3.26.1 有委員建議將這等條文合併，然後分為若干項。

3.27　第八十八條

3.27.1 有委員認為，法官應“祇有”在無力履行職責或行為不檢時，行政長官才可以根據程序予以免職，故第一行的“如”字應予以修改為“祇有”。

3.28　第九十六條

3.28.1 有委員認為，“非地方政權性的區域組織”一句的意思不明確，因現時的區域市政局在某程度上亦具有政治權力。

3.28.2 有委員認為，這條的中文意思和英文譯意有分別。

3.28.3 有委員建議將“或負責提供文化....”中的“或”字改為“並”字。

3.29　第九十九條及第一百零二條

3.29.1 有委員認為，兩條條文的內容有矛盾。第九十九條中的“…服務條件不低於原來的標準。”和第一百零二條中的“除有關給予外籍人員特權待遇的規定外，予以保留”，互相排斥。

3.30　第一百條

3.30.1 有委員建議在“香港特別行政區永久性居民中的中國公民擔任”後列明“終審法院”及“高等法院”中的首席法官應否由中國公民擔任。

3.31　第一百零三條

3.31.1 有委員認為，應明確界定各級法院法官、審計署署長、廉政專員等官員是否“主要官員”，它們的責任應分明。

3.31.2 有委員認為，本條應自成一章節。

4.　其他意見

4.1　有委員指出，徵求意見稿內行政會議、主要官員、主要行政官員、公務人員(Public Servant)等字眼均無清楚的定義。

4.2 有委員建議諮委的書面意見不應與一般市民的意見書一同處理，避免前者的書面意見與其他市民的意見融合而分化。

4.3 有委員指出，每次召開會議都聽取許多新意見，難以及時吸收。因此，希望各委員如有實質意見，可以書面形式發予各委員詳細參考。

4.4 有委員認為，諮詢委員的工作責乎羅列有關政制的優點與缺點，以供草委員體參考。

5. 政制原則建議

5.1 行政長官最初由一個有充分代表性的機構透過選舉產生。該機構包括由普選產生的立法局、兩個市政局及區議會的成員。

5.2 其後，行政長官經漸進程序(如若干年度或靈活的引發點機制)，由全港市民一人一票普及直接選舉產生。

5.3 立法機關最初由“混合選舉”產生，用漸進方式朝向有更多普選成份的選舉模式發展。

# 基本法諮詢委員會
# 經濟專責小組
# 對基本法(草案)徵求意見稿
# 第五章的意見匯編



1. 整體意見

1.1 有委員提出，第五章沒有寫出政府的總體經濟政策，所寫的政策都很短期化，缺乏長遠目標，而“繁榮安定”不能成為目標。這個名詞本身需要清楚界定，其背後應有更深遠之目標。

1.2 有委員認為，投資者信心的維繫有賴於香港能否高度自治。基本法的條文在維持香港特別行政區財政獨立自治方面的意願是良好的，但卻未能賦予香港特別行政區經濟獨立的能力。

1.3 有委員認為，基本法的內容應只寫具體的、少變化的和指導性的條文。

1.4 有委員認為，“經濟”一章所寫的，很大程度都是不可行的，因為當中不少條文牽涉定義問題(比方怎樣才算是低稅率)，不同的人會就自己的利益有不同的界定。

1.5 有委員認為，很多關於經濟的條文，在界定方面有很多不明確之處。建議把未能界定的條文納入指引。

1.6 有委員指出，香港以後的經濟政策可能會有重大改變，因此建議把原則性的政策放在指引的部分。

1.7 有委員認為，無論此章怎樣寫，最終仍是由執法者來執行。所以，最重要的是有一個為香港謀求整體利益的政府。因此，政治架構和經濟架構應同時考慮。

1.8 有委員認為，基本法(草案)徵求意見稿沒有提及基本法和香港現行法律相矛盾時的做法。

1.9 有委員建議在基本法列明賦予《中英聯合聲明》的附件一、及附件二的法律地位，這樣將來如有紛爭，則可作為準則。

2. 專題討論

2.1 有關維持現時資本主義制度

2.1.1 有委員建議在第五章加“香港特別行政區不實行社會主義經濟制度和政策，保持原有的資本主義的經濟制度五十年不變。”

2.1.2 有委員建議將第五章第二至第四節改寫，對香港自由經濟制度作一個整體描述。有需要時才在個別的條文寫清楚。

2.1.3 有委員提出，應在此章清楚寫出現時的經濟結構，並寫上“予以保留”的字眼。

2.1.4 有委員認為，基本法中應列明使本港經濟成功的因素，以保投資者信心。

2.1.5 有委員則質疑，現時寫在基本法的經濟政策是否與過去香港的成功有因果關係。即使所提出的經濟政策皆為香港過往成功的因素，但當香港面臨經濟結構轉型之時，原來成功的因素未必能再有幫助，所以把現時的經濟政策寫進基本法不一定有意義。

2.1.6 有委員建議在基本法中寫進資本主義的精神而非寫上資本主義政策，當中包括：

① 私有產業的保障；

② 以市場作用分配資源，政府的介入僅限於促進市場功能；

③ 維持高度公平競爭，排斥壟斷；

④ 確立個人自由和法治的精神。

2.1.7 有委員提出，本章根本沒有界定資本主義。資本主義的重要精神之一——自由競爭，亦無提及。

2.1.8 有委員認為，“自由競爭”一詞難以界定，所以難以寫入基本法。

2.1.9 有委員認為，此章已把很多自由經濟制度的重要成份包括在內，例如第一百零七條的低稅率、第一百一十一條的無外匯管制和第一百零五條的平衡預算等，但只不過分開來處理，而忽視了它們是互相聯繫的統一體。

2.2 有關政策性條文

2.2.1 有委員認為，在基本法中出現政策性條文，會產生以下問題：

2.2.1.1 政策性條文與“高度自治”的原則有根本的矛盾。

2.2.1.2 若出現懷疑違反或違反規定的政策或制度的情況時，應否由全國人民代表大會或香港法院來審理？如由前者處理，可能造成中央人民政府干預特別行政區內政；若由後者處理，則可能把法院捲入政治性糾紛。

2.2.1.3 無論由哪個機構來解釋政策性條文，要去判斷政策改變到甚麼程度便會造成原有制度的徹底改變，都是有困難的。

2.2.1.4 政策性條文會把香港的經濟制度凍結在某個時空，破壞應變能力。

2.2.1.5 政策性條文保障了既得利益者，令政府不能按公衆利益改革政策。

2.2.1.6 有些經濟政策只保障部分界別的發展（如第一百一十一條和一百二十二條，只着重金融業與工業），對香港造成不良影響。

2.2.2 有委員指出，很多條文本身不具意義，有很多“自由、開放”的字眼，但沒有作清楚解釋，而“自由開放”與“政策”也有內在矛盾，應該加以區別，並清楚說明。

2.2.3 有委員認為，應將政策性條文以附件形式處理，基本法只寫原則性條文。因為社會在進步，經濟方面尤其變化多端，把政策性條文放在附件，修改較易，同時可應社會需要而變更，不會限制整個社會的發展。

2.2.4 有委員認為，基本法中寫明保持低稅率、收支平衡等條文，原意是好的，但當中涉及很多如何界定的問題。為使香港人對未來特別行政區經濟制度保持信心，建議用附件形式處理政策性條文。

2.2.5 有委員認為，政策性條文可以寫進基本法，但要有一定限制。

2.2.6 有委員認為，可寫一些較具彈性的政策性條文，例如：香港特別行政區政府能自行制定經濟發展或財政政策，但預算要上交中央人民政府備案。

2.2.7 有委員認為，政策須透過法律制定去實施，所以可將政策性條文寫入基本法，但只應寫其中最重要的（例如維持資本主義精神的）和為多數港人接受的部分。

2.2.8 有委員認為，政策性條文，只要是可以寫得清楚的，都應寫入基本法中，因為市民和輿論不一定可影響政府的做法，特別是將來的政府未必是三權分立的，就更難保證政府行為不受約束。

2.2.9 有委員認為，若政策性條文本身是難以界定的，即使是寫進附件中，問題仍然存在。

2.2.10 有委員認為，這些政策性條文能保障個人經濟自由、香港特別行政區對外和內部的自由貿易、以及維持香港為自由資金市場，進而維持對香港未來經濟自由的信心，故應予保留。

2.3 有關草擬基本法的技巧

2.3.1 有委員建議可採用下列方法草擬基本法的經濟條文：

(1) 在總則中保留第四條；

(2) 在不違反《中英聯合聲明》的情況下，以授權性條文取代政策性條文；

(3) 每條與制度相關的條文皆附以一解釋性部份，以此補充並提出發展原則；

(4) 只屬微觀層次而對整體制度並非必要的政策，應予删去。

2.3.2 有些委員就基本法的草擬提出以下建議：(此項建議，成為經濟專責小組的主流意見)

2.3.2.1 把政策性條文放進附件(成為基本法的一部份)，使該等條文成為特別行政區政府應遵從的“政策指引”，而不是法律，則可以達到以下效果：

(1)在政策方面，香港特別行政區政府在憲制文件(基本法)內得到清楚指引，這是最有力的政治武器，但有關特別行政區立法機關是否違反基本法的糾紛，則會以政治途徑解決，法院就不會被捲入政治過程中。

(2)特別行政區有效運作所依賴的憲制架構，不會因內部矛盾而受到破壞；在憲制和法制方面，政府通過法律的權力都不受影響。

2.3.2.2 “政策指引”既是全國人民代表大會頒佈的憲制文件(基本法)的一部份，在修改時所受的限制應與基本法其他部分相同，即須經特別行政區的人大代表三分之二多數、特別行政區立法機關成員三分之二多數和行政長官同意(見第一百七十條)。特別行政區立法機關並不享有最高權力，故不能修改“政策指引”。

2.3.3 有部份委員對2.3.2的建議持保留態度。

2.3.4 有委員認為，寫在基本法中的條文並無問題。其中某些術語的界定，例如第一百零七條的低稅政策，已有共識。而且，將來拿基本法到法院提出控訴的人亦不會很多，所以無需這樣處理。

2.3.5 有委員反對在基本法中寫上任何形式的政策性條文，並認為任何政策性條文都會制肘着特別行政區政府，而這些條文本身是有待界定的，所以便有可能導致中央人民政府的干預，影響高度自治。

2.4 有關基本法的解釋和修改權

2.4.1 有委員建議可依照印度的方法，把憲法分成兩部分，一部分由法院或某特定機關解釋，另部分作為政策指引。

2.4.2 由於有委員建議把政策性條文放在附件中，有些委員便進一步建議把基本法附件的解釋和修改權留給特別行政區政府，以便日後修改。

2.4.3 有委員認為，具爭議性的條文不應寫在基本法中，以免日後要由法官來解釋。

2.5　有關指導原則問題

2.5.1 有委員認為，在基本法中應保留指導性原則。

2.5.2 有委員則認為，政府本身可有一套指導性原則，但無須寫入基本法。

2.6　有關政府角色

2.6.1 有委員提出在“經濟”一章中，應規定政府不與私人企業競爭，讓私人機構自由競爭，促進經濟發展。

2.6.2 有委員認為，由政府經營的建設應只限於民生所必要的範圍內。

2.6.3 有委員認為，應寫出一些限制政府經濟活動的條文，並列入附件之內。

2.6.4 有委員認為，基本法應賦予政府制定經濟政策的權力，因為基本法的條文無論如何周密，日後仍需由政府視乎情況靈活處理。

2.7　有關稅項問題

2.7.1 有委員提出，希望中國政府不會向港人徵收源自外地收入的稅項。

2.7.2 有委員認為，即使是在第一百零七條中規定了“低稅率”，政府仍可徵收各種費用，以增加其收入。

2.7.3 有委員認為，第一百零七條中“低稅率”的意思是指百分之二十五以下的稅率，而低稅率政策非常重要，所以應列入基本法內。

3.　有關條文的討論

3.1　第一百零五條

3.1.1 有委員認為，應删去此條。

3.1.2 有委員認為，應將此條列入附件中。

3.1.3 有委員認為，第一款要用適當方式處理。

3.1.4 有委員認為，此條無實際作用，只是制肘特別行政區政府；亦有委員認為，此條能保證特別行政區政府不會入不敷支。

3.1.5 有委員認為，“量入為出”的觀念陳舊過時，近代經濟學家多主張“量出為入”。

3.1.6 有委員認為，按照此條第三款的規定，一九九七年以後五十年公營部門的財政支出所佔國民生產總值的比例，不得超過一九九七至一九九八財政年度的比例。這使一九九七至一九九八年度由港英制定的財政預算顯得異常重要，無疑是將財政權交給當時的香港政府。

3.1.7 有委員指出，“若干年”、“收支平衡”等字眼含混不清，後者可同時指預算平衡和結算平衡。

3.1.8 有委員建議改寫此條為：“香港特別行政區的財政預算，由香港特別行政區政府自行制定。”

3.2　第一百零七條

3.2.1 有委員反對在基本法中列入此條條文。

3.2.2 有委員建議把第一百零七條改為："香港特別行政區政府，自行制定稅務政策。"因原條文的"低稅政策"之"低"字，是沒有客觀標準的。

3.2.3 有委員認為，"低稅率"的意思不能除掉，因為這對香港以後的經濟發展很重要。

3.3 有委員認為，應將第一百零五條、第一百零七條、第一百零八條合併為一條條文。

3.4 第一百一十五條

3.4.1 有委員認為，這條的英文意思較中文意思準確，"backed up by a reserve fund"一詞未能在中文條文中表達出來。

3.4.2 有委員認為，這條不符合《中英聯合聲明》的規定，但可以接受。因為現在發行港幣，雖在法律上沒有規定必須有準備金，但實際上是有的。這款的精神是要使港幣可自由兌換，因此必須有百分之百可自由兌換的外幣準備金。

3.5 有委員指出，第一百一十七條第二款"外來投資受法律保護"只提及外來投資者，沒有提及本地投資者，建議應列明本地投資者會否受法律保護。

3.6 有委員認為，第一百二十條"香港特別行政區所取得的"應改寫為"香港特別行政區根據所參加國際協定取得的"。

3.7 有委員認為，第一百二十二條應加上"中央人民政府所屬各部門、各省、自治區和直轄市駐港的商業機構，應和本地公司一樣，在市場上自由競爭，不得享有任何特權"。條文中的"自由、開放的政策"一詞欠明確界定。

3.8 第一百二十三條

3.8.1 有代表認為，應改"技術進步"為"科技研究"。

3.8.2 有委員認為，所謂"技術進步"、"新興產業"難以界定。

3.9 有委員指出，第一百二十四條中"適當政策"一詞語意含混。

3.10 有委員建議在第一零五條、第一百零七條、第一百一十條、第一百一十五條、第一百一十七條、第一百一十八條、第一百二十二條、第一百二十三條及第一百二十四條，加上"香港特別行政區可自行制定"等字眼。

4. 其他

4.1　有委員認為，因中國實行的“四個堅持”及社會主義制度和政策，與香港實行的經濟制度水火不容，如中國不修訂基本的政策，無論條文怎樣修改也不能使香港人有信心。

4.2　有委員認為，欲維持現行的制度，必須賦予英文和中文同等的地位。

4.3　有委員認為，應該將聯合聲明附件一第九條第三款“…這些協定和協議原則上可以續簽或修改，原協定和協議規定的權利儘可能保留”列入基本法相應的條文中。

4.4　有委員認為，一九九七年後，若原屬於香港的配額落入中國手中，香港應獨得其中原由香港取得的配額。

# 基本法諮詢委員會
# 文化、教育、科技、宗教專責小組
# 對基本法(草案)徵求意見稿
# 第六章的意見匯編



1. 整體意見

1.1 一般性的問題

1.1.1 有委員認為，不應過於強調"九七"為一轉捩點的概念，以免在寫法上造成心理障礙。

1.1.2 有委員認為，基本法是否需要詳列各項政策，是香港人的信心問題。若香港人對將來特別行政區政府有信心的話，自然可刪除一些細節的條文。

1.1.3 有委員認為，基本法條文應包括兩方面：

(1) 將原有制度予以保留；

(2) 以條文制止中國將內地的制度搬到香港實行。

1.2 政策性條文的問題

1.2.1 有此委員認為，不宜將法律性條文與政策性條文混淆一起。基本法應側重原則，建議將第六章有關政策性條文寫入附件，在正文中以條文説明附件中出現的政策性條文，可經立法機關作出修改，以增加其靈活性。

1.2.2 有委員建議把基本法分為兩部分。第一部分列出一些原則性的條文，第二部分則列出一些政策性的條文。建議在修改方法上對兩部分也有不同安排。

1.2.3 有委員認為，應將《中英聯合聲明》有提及的政策性條文保留在基本法內，未提及的或以附件形式處理。有委員則認為，應將《中英聯合聲明》未有列明的政策性條文刪去。

1.2.4 有委員認為，倘若基本法是為保障將來的特別行政區政府有高度自治權及現時的生活方式不變，便不應把諸多規限加於政府頭上，以免人人限制特別行政區政府的靈活性和其自由運作的權力。

1.3 納入共通一節的問題

1.3.1 有委員認為，第六章的一個基本精神在很多方面是可以"自行制定政策"，建議將這些方面納入共通的一節內，以免重複。

1.3.2 有委員認為，既然社會團體和私人可依法在香港特別行政區興辦某些事業，建議以共通一節列明這些項目。

1.4 第六章的標題

1.4.1 有委員認為，第六章的標題"教育、科學、文化、體育、宗教、勞工和社會服務"未能包括所有應包含的項目，建議另改題目以包羅所有項目，或將所有項目列明。

1.5 有關第六章寫法統一的問題

1.5.1 有委員認為，在部分條文中，有時出現“依法”的字眼，但有時候却沒有。如第一百四十三、一百四十五、一百四十六及一百四十七條，若意思相同的話，應將之統一。

1.5.2 有委員認為，基本法有關各章內的項目，整體上應統一。如第一百五十六條沒有提及勞工，第一百五十七條則有。應有一致的寫法，若遇一些特別的情況才特別提及某一界別。

1.6 有關“特別行政區”與“特別行政區政府”的區分

1.6.1 有委員認為，“特別行政區”與“特別行政區政府”的區別在於：“區”包括官方及民間組織，而“政府”則代表官方，故在各條文中應把兩者分辨清楚。但有委員則認為，“政府”主要處理的是政策性條文，故某些條文中用“區”較適合。依據這個原則，第一百五十二條應改用“區”，第一百五十五條應改為“政府”。

1.6.2 有委員認為，第一百四十二條和第一百五十二條分別採用“香港特別行政區”和“香港特別行政區政府”的寫法，如果兩者有意義上的區別，應界定清楚。

1.7 “保持”、“保留”的問題

1.7.1 有委員認為，第一百四十二條中的“保持原在香港實行的教育制度”與第一百五十三條中的“自行制定其發展和改進的政策”矛盾，“保持”與“發展、改進”是不可以並存的。

1.7.2 有委員認為，第六章過份重視保持現有制度，忽略未來特別行政區政府各方面“發展”的需要，故建議除了在基本法中列明“保持”和“保留”外，還加上將來“可依社會需要發展”。

1.8 “原有”與“原在”的問題

1.8.1 有委員認為，徵求意見稿內多處出現形容“原有”制度的條文，但沒有闡明究竟是簽署《中英聯合聲明》之前，或是基本法生效之前所採用的制度為“原有”制度。

1.8.2 有委員認為，“原在”和“原有”均是有時間性的字眼，如第一百四十二條和第一百五十三條。這類字眼的意思含糊，沒有清楚的界定。“原在”可以指一九八四年《中英聯合聲明》簽署時，亦可指一九九七年六月三十日之前。如果是前者，當有利於平穩過渡；若是後者，因其間尚有一段時日，便極有可能發生種種改變，此等改變，是否必須？是否適宜？是否符合大衆利益及有利於穩定繁榮？殊難逆料。

1.8.3 有委員認為，“原有”、“原在”的意思若相同，應統一用詞。但其實此兩詞有不穩定性，建議採用“香港特別行政區成立前”，會較明確。

2. 有關條文討論

2.1 第一百四十二條、第一百四十三條、第一百四十四條

2.1.1 有委員認為，有關“原在教育制度”的內容，可將第一百四十二至第一百四十四條合併來看，再在此基礎上，根據社會環境加以發展改進，自行制定政策。

2.1.2 有委員建議改為“香港特別行政區可保留原有教育制度，但根據經濟條件和社會需要加以發展改善。”有委員認為，若第一百五十二條成立，則第一百四十二條和一百四十一條可依照這寫法。

2.1.3 有委員建議在該條加上“根據具體情況可以加以發展”，而不應單說“保持”原有教育制度。

2.1.4 有委員認為，“保持原在香港實行的教育制度”是《中英聯合聲明》所列明的，故必須寫下來，但無意牽制或阻礙教育發展。

2.1.5 有委員建議應具體寫明下列三點“保持原有教育制度”的內容：

(1) 保留現有以資助教育為主的教育體制；

(2) 保留各類院校的自主性；

(3) 建立多元化教育體系。

2.1.6 有委員提出，第一百四十三條和第一百四十二條，分別有“教育制度”、“教育體制”和“教育政策”的寫法。如果二者意義上有區別，應界定清楚；若沒有不同，應將兩條條文的內容加以合併及概括。

2.1.7 有委員認為，第一百四十二條和第一百四十一條基本上是矛盾的。前者寫明維持原有的教育制度，後者則寫明可自行制定教育政策。該兩條條文並未考慮彼此之間的關係：制度乃實行政策的工具，政策的改變亦會引致制度上的改變。

2.1.8 有委員認為，本條中“學生享有選擇院校的自由”這一點，是現時制度中所沒有的，現在是院校選擇學生。但有委員認為，這樣的寫法與現在的教育制度並沒有衝突。選擇院校是有限制的，但學生始終有最後的決定權。

2.1.9 有委員認為，基本法的內容應顧及文教小組最後報告內對教育制度的共識：

(1) 教育發展應多元化，未來特別行政區政府應公平和合理對待各類院校，並容許其繼續發展。

(2) 政府有責任資助教育及辦學，但政府運用經費時，應做到公平和合理，同時保留受資助院校的高度自主權，例如有權開設宗教課。

(3) 教育政策的釐定，應有教育專業人士充份參與及應廣泛諮詢有關團體及人士的意見。

(4) 各類院校應可與國內外有關機構保持聯繫，如：邀聘、交流、研討、評核、保送等各方面。

2.2 第一百四十五條

2.2.1 有委員建議將“促進”改為“提供”，以增加條文的約束力。但亦有委員贊成用較中性的字眼。也有委員認為此條只提出一個理想與願望，沒有存在價值。

2.2.2 有委員認為，本條的寫法會引致專業(即西醫)和非專業(即中醫)的混淆。有委員認為，醫療衛生政策非單由政府制定，而是由整個特別行政區制定，有委員反對寫明“中西醫藥的發展”，認為這樣的寫法不夠彈性，會引致特別行政區要跟從這些方法去做的問題，而且，醫學界人士對中醫的存在也沒有反對，故建議刪除“中、西”二字。因為寫明“醫藥的發展”，這樣

已包括所有醫藥。有委員則反對刪除“中、西醫藥”的字眼。有委員認為，本條的寫法會造成將來如何確定中醫的地位和如何將之提升至與西醫同樣地位的問題。

2.2.3 有些委員建議採用諮委會科教文組最後報告中的寫法，即改成：“香港特別行政區自行制定醫療衛生政策，發展現代及中國傳統醫藥。社會團體和私人可在香港特別行政區依法提供各種醫療衛生服務。”

2.2.4 有委員認為，中藥在中國人的社會中是不可缺少的，條文中的寫法是沒有問題的，中西醫藥應得到同樣的重視和發展。

2.2.5 有委員認為，本條的寫法會限制特別行政區政府的靈活性和自由運作的權力，會令將來特別行政區政府在制定政策時必須對中西醫藥同樣重視，因而失去自行決定發展步伐的權力。

2.2.6 有委員建議第一百四十五條把“鼓勵社會團體和私人提供各種醫療衛生服務”，改為“鼓勵社會團體和私人提供各種在法律許可下之醫療衛生服務”。亦有委員建議在第一百四十五條“提供各種醫療衛生服務”前，加上“依法”二字。但有委員則認為，條文中已清楚寫明是由香港特別行政區政府促進醫療發展，所以已有合法的意思，不需要加上“在法律許可下”之類的字眼。

2.3 第一百四十六條

2.3.1 有些委員認為，本條第一款的關鍵是要與其他國家合作。若要保護發明成果，亦需尊重別人的專利。

2.3.2 有委員建議在本條和第十五條中加上“新聞”、“廣播”及“出版”等字眼。但亦有委員反對，因為第十五條所述的均屬政府管理之範疇，而香港的新聞廣播事業並非由政府管理。

2.3.3 有委員認為，本條的寫法難於執行。尤其是“香港特別行政區以法律保護科學技術的研究成果、專利和發明創造”一句，對於版權和發明混淆不清。建議將版權、設計、專利分開和加以有限期間的保護，即改寫成：“香港特別行政區以法律保障已註册的專利、版權、設計和商標。”有委員則認為應加入“香港應有專利法”一句。

2.3.4 有委員建議將第一款最後一句改為“香港特別行政區根據法律所規定的方式和在法律所規定的期間，以其授予的專利、註册設計、註册商標以及其他工業和知識產權，保護發明創造、設計、其他科學技術的成果，以及名稱和商標的權益。”

2.4 第一百四十七條

2.4.1 有委員建議在條文中加上“保障文化出版事業”以及“對文化事業加以資助”的內容。但有委員則認為有關文化出版事業的內容已在第二十六條中清楚寫明，故不需重覆。此外，有委員亦不贊成把資助的項目寫在基本法中，否則便會限制將來特區政府的權力。

2.4.2 有委員建議在第二句改為：“根據法律所規定的方式和在法律所規定的期間，以版權和其他知識產權，保護作者在文學、音樂和其他藝術創作和成就中所獲得的成果和合法權益。”

2.5 第一百四十八條

2.5.1 有委員認為，"內部事務"一詞意思含糊，因為很難界定"外部事務"與"內部事務"。目前香港已有足夠法律條文禁止有抵觸的宗教活動。故建議改成："香港特別行政區政府不干預或限制宗教團體的事務。"

2.5.2 有些委員認為，宗教事務過於廣泛，寫明不干涉"內部事務"是適當的，有助宗教更合理發揮。

2.5.3 有委員認為，此寫法乃保障合法的宗教活動，並非限制宗教活動。

2.5.4 有委員認為，宗教活動若不依法，便與第二十四條有抵觸。

2.5.5 有委員認為，信仰自由與參加宗教活動自由不同，後者應予限制。本條文的寫法是平衡第三十一條的說法。

2.5.6 有委員認為，應在本條中清楚寫明宗教團體可用文字或傳道形式宣揚他們的宗教，也可以有自由任命主教或其他神職人員。

2.5.7 有委員認為，目前有關宗教的條文並未能保障一些新成立宗教團體的權利，只限於保障現有的宗教團體。

2.6 第一百五十條

2.6.1 有委員認為，本條不宜寫得太過詳盡，基本法應寫大原則。建議將本條改成：

第一款："香港特別行政區政府自行制定辦法以審定和評核各種專業的執業資格。原有的審定和評核制度應予保持和發展。"

第二款："在香港特別行政區成立以前已取得專業和執業資格者，可按照有關專業守則保持原有的資格。"

第三款："香港特別行政區政府繼續承認在特別行政區成立前已承認的專業和專業團體，所承認的專業團體可自行評核和頒授專業資格。"

第四款：(保留原文)

2.6.2 有委員建議把條文中的"可"字改為"應"字。

2.6.3 有委員認為，應將"專業"與"執業"兩者分開，會較清晰。

2.6.4 有委員認為，本條第一款和第三款有混淆之處：一方面謂由香港特別行政區政府自行制定辦法以審核和頒授各種專業的執業資格，另一方面又謂所承認的專業團體可自行審核和頒授專業資格。有委員則不同意有混淆之處，亦有委員認為，本條有關專業和執業資格權力的分配是適當而具靈活性的，若有專業團體證明他們是自責自律的，政府可將頒授執業資格的權力交予專業團體。

2.6.5 有委員認為，第一款說明特別行政區政府"頒授各種專業的執業資格"應改為"承認各種專業的執業資格"。但亦有委員不同意，因改為"承認"可能會有被動性。有委員指出，政府的功能應為頒授執業資格而非承認執業資格。

2.6.6 有委員認為，由特別行政區政府“自行制定”辦法審核專業資格，可能是指由政府自行制定而不經專業人士討論及參予。亦有委員認為“自行制定”政策一句有技術上的問題，因為若特別行政區政府只屬行政機關，則根本沒有立法權力，制定的政策自然也沒有法律基礎，故該條應可修改或闡釋。

2.6.7 有委員建議將本條第二款“可保持原有的資格”改為“可根據專業團體所定章則保持原有專業資格”，以保留取消犯規專業人士專業資格的權利。

2.6.8 有委員認為，本條第二款的寫法的效果是：在一九九七年前已取得專業或執業資格者，即使在一九九七年後犯了專業條例或執業道德，也不能取消其資格。

2.6.9 有委員認為，現在沒有任何團體的專業和執業資格是終身的，故第二款的寫法不會給予終身保障，違反者仍可取消其資格。

2.6.10 有委員認為，應清楚界定“香港特別行政區保留在特別行政區成立前已承認的專業和專業團體”的意思。

2.6.11 有委員建議基本法應說明現在香港不承認的專業，將來特別行政區政府會否認。

2.6.12 有委員認為，鑑於現時某些取得執業資格的行業仍未有鑑定資格的安排，若條文只規定專業由專業團體管理、審核，會造成執業資格無人管理的現象。故建議應詳細列明管理並審核執業資格之方法。

2.6.13 有委員建議在本條第三款“審核、頒授”後加上“和取消”的字眼。

2.6.14 有委員認為，取消執業資格應由政府決定，但政府不可取消其專業資格。

2.6.15 有委員認為，本條第四款“有關方面”這字眼意思含糊，故建議用“有關專業人士”。亦有委員不同意作此修改，因為既然專業人士服務社會，市民亦應有權參與，故不可單把重點放在“專業人士”。所以有委員建議用“有關該方面”的寫法。

2.6.16 有委員認為，“並諮詢有關方面的意見”已包括與原有團體商量的意思。

2.6.17 有委員認為，特別行政區政府在承認新的專業團體之前，應與原有團體商量。

2.6.18 有委員解釋，現時香港專業人士的執業資格的釐定，並不以政治來區分英聯邦畢業和非英聯邦畢業的執業資格，而是以學術上的標準作為釐定的。有些委員則認為，兩者的劃分只是為審核學術上的利便，故建議將來一九九七年後若中國沒有同類審核專業水平的機關，香港可自行成立審核專業水平的機關。

2.6.19 有委員建議成立“法定管理委員會，獨立制定有關專業及執業資格，而且各法定管理委員會應主要由業內人士組成並出任主席。”但有委員則不同意這個建議，認為這樣會對各專業團體的獨立性有影響。有委員建議每一專業應設一法定管理委員會，由政府授權，而該法定委員會可由專業人士組成，以確定專業資格之質素。

2.6.20 有委員建議該法定管理委員會由專業團體及政府代表組成。

2.6.21 有委員認為，上述建議中之法定管理委員會“應主要由該專業人士組成並出任主席”等內容過於技術性，不宜寫入基本法。

2.7 第一百五十一條

2.7.1 有委員認為，本條並沒有安排讓新的體育團體得到發展，只謂原有的民間體育團體可依法繼續存在和發展。但有委員則認為，條文中“香港特別行政區政府自行制定體育政策”，已使條文有一定的靈活性，新的體育團體亦可因而得到發展。

2.8 第一百五十二條、第一百五十三條

2.8.1 有委員認為，不應在條文中列明資助政策，因為若這些資助是不合理的話，便會妨礙其制度的改進，這與第一百五十三條有矛盾。

2.8.2 有委員認為，本條包括多個項目，但各項的性質不同，而香港政府對各項的資助政策和措施也不同，但本條則作整體劃一的規定，容易產生矛盾，建議分開列明。

2.8.3 有委員建議把條文修改為：“香港特別行政區除保持原在香港實行的對教育、醫療、文化、藝術、康樂、體育、社會福利、社會工作等機構的資助政策外，並根據需要，增加新的政策。”

2.8.4 有委員認為，鑑於現在文化藝術的資助制度是不健全和不合理的，建議加上“根據社會需要自行制定政策”。也有委員認為，不應立法規定任何文化的發展方向，應加上“根據社會需要而加以發展”一句。

2.8.5 有委員認為，不應寫明“保持原有......資助政策”，因為現時香港政府在文化方面的資助政策，偏重於表演藝術而忽視其他文化藝術。

2.8.6 有委員認為，由於原有制度可能有不完善的地方，建議刪除末句“原有香港......繼續受聘”。

2.8.7 有委員建議刪除“等機構”的字眼，因為這是應該是對該等方面的資助，而不是對該等機構的資助。

2.8.8 有委員認為，本條中“社會福利”已包含社會工作，可刪去“社會工作”的字眼。

2.9 第一百五十五條

2.9.1 有委員建議基本法應確立工會的談判地位，這對勞資雙方都是有利的，因為許多勞資糾紛是不能單靠勞工法例或政府干預便可以解決的。

2.9.2 有些委員認為，現時香港沒有輔助法例促使工會有談判權，故對勞工的保障不足。為確保將來經濟繁榮，需要勞資協商，需要有工會組織，建議基本法內容應增補有關條文以包括工會和工會權力的原則，應有附屬的工會法。

2.9.3 有委員認為，在條文中列明制定有關勞工的法律和政策，要經“勞資協商”，可能會對將來勞工福利造成制肘，故宜刪除。

2.10 第一百五十六條

2.10.1 有委員認為，“互不隸屬，互不干涉和互相尊重”等原則，可能會限制特別行政區與內地團體的交往，故宜修改。

2.10.2 有委員認為，本條只說明特別行政區的民間團體和宗教團體與內地相應的團體的關係，應遵守互不隸屬、互不干涉和互相尊重的原則，勞工團體應該不包括在內。有委員認為，此寫法表示勞工組織可與中國內地勞工組織建立隸屬關係，但不排除一些勞工組織可繼續遵守“三互”原則。

2.10.3 有委員認為，有關勞工方面，第一百五十六條和第一百五十七條是有矛盾的。第一百五十六條可加入“勞工”一項，但條文最後一句可改為“應遵守互相尊重的原則，兩者無需有從屬關係”，這便可保障香港團體不受國內團體的壓迫而有從屬關係。

2.10.4 有委員認為，第一百五十七條有提“勞工”和“衛生”，而第一百五十六條則沒有，建議修改本條以統一寫法。

2.11 第一百五十七條

2.11.1 有委員認為，本條表示香港可與各國組織發展關係，但按基本法，與內地同等組織不許有從屬關係，此為一矛盾。

2.11.2 有委員認為，若一定要用“中國香港”的名義，可能產生不必要的問題，宜由香港自行選擇採用“香港”或“中國香港”的名義。

2.11.3 有委員建議在本條第三行“保持”後加上“地位”二字，以保持有關組織的獨立地位，不需隸屬中央。有委員建議加上“現有地位”四字。

2.11.4 有委員建議加上“專業”一項。有委員建議在第一百五十七條和第一百五十九條中加上“版權、專利”( Intellectual Property & Industrial Patent)。

3. 其他

3.1 有委員認為，第一百五十九條應加入“教育”一項。也有委員認為應加入“專業”一項。亦有委員建議加上“科技”一項。

3.2 有委員建議將所有將在特別行政區實行的全國性法律列作基本法附件。






關心基本法